

La dinámica del sistema político durante el gobierno de Alfonsín*

Hernán Fair

Hernán Fair es Magíster en Ciencia Política y Sociología (FLACSO), Becario doctoral (CONICET), doctorando en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA), con sede en el Centro de Estudios del Discurso y las Identidades Sociopolíticas (CEDIS-UNSAM).
Mail: herfai@hotmail.com

resumen

El artículo indaga sobre la dinámica del sistema político durante el gobierno de Alfonsín. Para ello, delimita fases y periodos de la relación entre el Estado, los partidos políticos y los principales actores corporativos. A partir de un análisis diacrónico, afirma que mientras en una primera y segunda etapa se oscilará entre la confrontación y el acuerdo, en una tercera etapa se hará presente una estrategia de “cartelización” que permitirá la presencia de una crisis de representación en simultáneo con una estabilización del subsistema bipartidista y una consolidación del régimen democrático.

summary

The article investigates the dynamics of political system during the government of Alfonsín. To this end, delimits phases and periods of the relationship between the State, political parties and the main actors corporate. From a diachronic analysis, asserts that while in a first and second stage will range between the confrontation and the agreement, in a third stage will present a strategy of “cartelization” that will allow the presence of a crisis of representation in simultaneous with a stabilization of the subsystem bipartisan and a consolidation of the democratic regime.

palabras claves

alfonsinismo / sistema político / crisis de representación / democracia

keywords

alfonsinism / political system / crisis of representation / democracy

1. Introducción

Con el retorno de la democracia a nuestro país, hacia finales de 1983, las instituciones representativas pasaron a ocupar un lugar central como nunca antes habían tenido a lo largo de la historia. Este hecho se hizo manifiesto en el masivo número de ciudadanos que se afilió a los partidos políticos existentes, lo que ubicaba a nuestro país entre los de mayores tasas de los países democráticos¹, así como en el elevado número de votantes en los comicios internos de los partidos y las masivas movilizaciones durante la campaña electoral², lo que revelaba una voluntad de participación en la vida política que legitimaba a estas organizaciones como elementos centrales de expresión y agregación de las demandas en la arena electoral (De Riz, 1986a: 7; Botto, 1999). Al mismo tiempo, el Parlamento, que en el transcurso de la historia había tenido una imagen débil, siendo su supresión de la vida política vista con indiferencia e incluso muchas veces apoyada explícitamente por las diferentes fuerzas sociales, pasará a ocupar un lugar clave.

En efecto, tanto el radicalismo como el peronismo tendieron a situarse históricamente como representantes del todo.³ Mientras que el primero, durante el gobierno de Yrigoyen, intentó unir a todos los ciudadanos a su “Causa”, que se confundía con la de la Nación, el segundo, durante la presidencia de Perón, hizo coincidir Pueblo, Nación y Estado (Mustapic, 1984, 1986, 2002; De Riz, 1986b; Sigal y Verón, 2003). Con el retorno de la democracia, sin embargo, los dos partidos mayoritarios dejarán en el pasado la tradicional lógica hegemónica (Aboy Carlés, 2001), de carácter movimientista, y aceptarán acudir a mecanismos de respeto a los partidos opositores y a las reglas del Estado de Derecho (Novaro, 1994: 50-54; Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 170-173). Se asistirá, entonces, a un fenómeno novedoso de aprendizaje colectivo que contribuirá a la revalorización de la democracia y de sus atributos, contrapuestos a la arbitrariedad y las transgresiones a la legalidad que caracterizaban al autoritarismo (De Riz y Smulovitz, 1991: 138; Cavarozzi, 1997: 128-129).

En ese contexto, el 30 de octubre de 1983 se llevaron a cabo las primeras elecciones generales desde el inicio de la transición. Para sorpresa de muchos, la fórmula presidencial del radicalismo, encabezada por el candidato radical Raúl Alfonsín, se alzó con la victoria con el 51,75% de los votos. El peronismo, liderado por Ítalo Luder, alcanzó, por su parte, el 40% de los sufragios, en lo que sería su primera derrota electoral en elecciones limpias y sin proscripciones.

La distribución de poder resultante de las elecciones le otorgó al radicalismo la mayoría en la Cámara de Diputados y al peronismo la mayoría en Senadores.⁴ De este modo, los dos partidos mayoritarios dispusieron de poder de veto mutuo. Frente a esta situación, el régimen podía responder de dos modos diferentes. Por un lado, podía utilizar el mecanismo de la confrontación a partir de la regla de mayoría. Por el otro, podía basarse en el consenso a través de la negociación, el acuerdo y el compromiso. Mientras que el primer mecanismo define a todo gobierno como representante de una parcialidad, el segundo representa a una situación de emergencia en la que debe ser pactada la legitimidad del Estado, las reglas constitutivas de un sistema (Portantiero, 1987b: 277).

En favor de la primera opción debemos contar que, luego de la durísima experiencia de la dictadura militar (1976-1983), los partidos políticos habían colocado un fuerte énfasis en la construcción de un orden democrático como tarea central hacia el futuro (Cavarozzi, 1989: 327-331; Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 176). Además, y en relación con esto, la primera derrota electoral del peronismo en elecciones libres y sin proscripciones podía ser interpretada como el final de una era y el comienzo de otra (De Riz y Smulovitz, 1991: 138). Por otro lado, el formato bipartidista y la paridad institucional de fuerzas resultante favorecían el desarrollo de una estrategia de cooperación entre los partidos mayoritarios para crear un sistema estable de reglas institucionales que regulara los conflictos políticos (Portantiero, 1987b: 282; Cavarozzi, 1989: 329; De Riz, 1989). Como consecuencia, se volvía a plantear la posibilidad de construir un sistema de partidos, entendido como la conformación de “patrones de competencia y cooperación entre las unidades que conforman un sistema” (Abal Medina, 2002: 50; Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 163).

No obstante, había también suficientes motivos para pensar que la confrontación sería la opción a seguir. En primer lugar, la transición a la democracia, al ser una “transición por ruptura”, no pudo ser acompañada de pactos tendientes a definir las reglas de juego de la reconstrucción democrática (Mustapic y Goretti, 1992: 251; Palermo y Novaro, 1996: 64-65). Esta ausencia de acuerdos colocó a los partidos en una situación de mutua y abierta competencia⁵ (Mustapic, 1986; De Riz y Feldman, 1991; De Riz y Smulovitz, 1991).

Por otra parte, la misma paridad de fuerzas que podía fomentar la cooperación, dado que el Gobierno no contaba con mayoría propia en el Congreso, podía también derivar en una parálisis institucional (Botana y Mustapic, 1991: 69). A favor de esta hipótesis jugaba el hecho de que nuestro país consta de una larga tradición de intolerancia y desconfianza mutua entre los dos partidos mayoritarios (Portantiero, 1987b: 280-282; Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 170-172), lo que evitó históricamente la cooperación entre ambos⁶ (De Riz y Feldman, 1991; Mustapic *et al.*, 1990; Cavarozzi y Casullo, 2002) y, según algunos autores, pese a la existencia de verdaderas subculturas políticas⁷ (Cavarozzi, 1989; Grossi y Gritti, 1989), impidió la creación de un sistema de partidos en sentido estricto⁸ (De Riz, 1986b). A ello se le suma que el país cuenta con un régimen hiperpresidencialista que subordina los partidos a liderazgos plebiscitarios (Quiroga, 2005), y que muchos partidarios del PJ se negaban a renunciar a definirse como mayoría nacional⁹ (Palermo y Novaro, 1996: 183-184; Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 176).

En los hechos, hay consenso entre los autores en considerar que el Congreso no desempeñó en esos años un papel importante. Las causas principales de este bajo desempeño legislativo, sin embargo, muestran una fuerte divergencia teórica. En este trabajo intentaremos trascender estos enfoques para dilucidar sus motivos. Para ello, investigaremos el funcionamiento del sistema de partidos durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989). No obstante, creemos insuficiente limitar el análisis a la dinámica de la relación interpartidaria. En este sentido, trascendemos el ámbito puramente institucional para incluir también la dinámica de fun-

cionamiento de la relación entre el Estado, los sectores corporativos y la sociedad civil. Indagaremos, partiendo de esta premisa, en las particularidades que identificaron al funcionamiento del sistema político durante el período conocido como alfonsinismo y, en segundo término, en la relación a nivel sistema de partidos entre el oficialismo y la oposición y entre el Presidente y el Congreso. De manera más específica, analizaremos, desde una perspectiva diacrónica, las variaciones en la identidad alfonsinista, la dinámica de la relación entre el Gobierno y los principales actores corporativos (militares, grandes empresarios y sindicalistas) a partir de los diferentes acontecimientos políticos, económicos y sociales que consideramos más relevantes y, finalmente, su impacto político sobre la estructuración de la sociedad civil.

La hipótesis que guía la investigación sostiene que el funcionamiento del sistema político atravesó durante el alfonsinismo por tres etapas históricas. En la primera, que corresponde al período iniciado en diciembre de 1983, con la asunción de Alfonsín, y concluido en diciembre de 1985, se asistirá a una dinámica sociopolítica signada por una lógica pendular que irá desde la confrontación entre el Gobierno y la oposición, confrontación que no sólo se asentará a nivel interpartidario, sino que incluirá también a los principales actores corporativos (sindicales, empresarios, militares), a intentos parciales de concertación plural. En la segunda, que abarca el período iniciado en enero de 1986, con el fracaso del Plan Austral, y concluido en abril de 1987, con la crisis de Semana Santa, se asistirá al fracaso de los intentos de concertación económico-social y al establecimiento de una concertación política con la oposición interpartidaria, lo que permitirá conformar las bases de consolidación del subsistema bipartidista. Finalmente, en una tercera etapa, que abarca el período comprendido entre abril de 1987 y junio de 1989, sostenemos que prevalecerá una estrategia de “cartelización” (Katz y Mair, 1995) que, al tiempo que incrementará la crisis de representación política, contribuirá a su vez a la consolidación definitiva del subsistema bipartidista y del régimen de gobierno democrático.

Para llevar a cabo el análisis, abordaremos como marco teórico los trabajos de Juan Carlos Portantiero (1987a, 1987b) sobre la transición democrática. En ese contexto, diferenciaremos entre los tipos de concertación política, orientados a los acuerdos tendientes a reducir los conflictos institucionales en torno a las reglas democráticas, y los tipos de concertación económico-social, dirigidos en mayor medida a evitar la confrontación en torno a las reivindicaciones económicas (Portantiero, 1987a: 149). A su vez, distinguiremos, junto con este autor (Portantiero, 1987b: 262-263) entre el período de “crisis del autoritarismo” y posterior “instalación democrática”, que en nuestro país se extenderá entre 1982 y finales de 1983, con la asunción del primer gobierno democrático post dictatorial, y la fase de “consolidación” del régimen democrático, que en este trabajo situaremos a partir de una tercera etapa iniciada tras el episodio de Semana Santa de 1987. Para profundizar el desarrollo del trabajo incorporaremos, además, la noción de “cartelización” de Katz y Mair (1995). El mismo nos permitirá dar cuenta de las características particulares que asumirá la relación interpartidaria en el transcurso

del gobierno alfonsinista y su relación con las transformaciones en el subsistema bipartidista. Para ello, tendremos en cuenta, con Pucciarelli (2006a), la doble función que define a este formato de gobierno. En primer lugar, sostendremos que el sistema bipartidista genera valores, conductas y objetivos, donde el interés por preservar el sistema se coloca por encima de los intereses específicos generados por los partidos en su lucha por la preponderancia electoral y la conquista del poder. En segundo término, plantearemos que los dos partidos mayoritarios se transformarán, así, en garantes de la legitimidad, la estabilidad y la gobernabilidad de las instituciones. Por último, afirmaremos que el régimen conformado se constituirá, al mismo tiempo, en un subsistema excluyente que, a través de pactos y conductas convergentes, identificará el mantenimiento y estabilidad del sistema político con la perdurabilidad del bipartidismo.

2. Primera etapa: de la confrontación a los intentos de concertación (diciembre de 1983 - enero de 1986)

El resultado de las elecciones presidenciales de octubre de 1983 produjo importantes consecuencias en los partidos políticos mayoritarios. Por el lado del radicalismo, su contundente victoria sobre el peronismo lo llevó a interpretar que se estaba asistiendo a la destrucción de esa fuerza política y a la transición a la democracia como una creación propia (De Riz, 1989: 6). Esto lo impulsó a planear la formación de un “tercer movimiento histórico” que debía organizarse alrededor de la figura de Alfonsín¹⁰ (Botana y Mustapic, 1991: 65; Halperín Donghi, 1994: 124-125). Este intento hegemónico terminó por bloquear cualquier posibilidad de acuerdo con el peronismo y, principalmente, impidió que se llevara a cabo una política de negociación y compromiso en relación con las cuestiones críticas de gobierno (Portantiero, 1987b: 282; De Riz y Smulovitz, 1991: 138). El radicalismo, que desconfiaba, además, de las aptitudes del PJ para gobernar, adoptó, entonces, un modelo de mayoría (García Delgado, 1994: 97).

Esta estrategia de gobernar sin el respaldo de la oposición fue relativamente efectiva en la Cámara de Senadores donde, en ausencia de mayoría propia, el radicalismo se veía obligado a buscar algún tipo de acuerdo con la oposición. Recurrió, entonces, al acuerdo sobre cuestiones específicas con los partidos menores (De Riz y Smulovitz, 1991: 139). En Diputados, en cambio, el Partido Justicialista conservó una importante cuota de presión, lo que se tradujo en la ausencia de acuerdos acerca de las reglas a seguir para lograr la aprobación de las leyes¹¹ (Mustapic, 1986: 18).

En el PJ, por su parte, la derrota electoral derrumbó el mito del partido invencible e incrementó la crisis interna que se había iniciado tras la muerte de Perón (De Riz y Smulovitz, 1991: 138; Mustapic, 2002). Esto se tradujo en el surgimiento de un nuevo grupo dirigente, luego denominado corriente “renovadora”, que modificó la organización partidaria a nivel de las reglas de competencia y redefinió la identidad del peronismo para recuperar la legitimidad perdida (Cavarozzi, 1989: 332-333; Botana y Mustapic, 1991: 66) y, al mismo tiempo, evitar su disolución (Palermo y Novaro, 1996: 186). La nueva corriente, organizada a comienzos de

1985 por una coalición de líderes parlamentarios y gobernadores de provincias¹², desempeñará un rol crucial en el proceso de recomposición del peronismo, logrando, no sin turbulencias, la reorganización democrática y la institucionalización del partido, en contraposición a los resabios autoritarios que identificaban a la corriente ortodoxa y que tan caros habían resultado al PJ en el contexto de transición al nuevo régimen (Palermo y Novaro, 1996; Aboy Carlés, 2001). Se logrará, así, que prevalezca la lucha partidaria en lugar de la lucha sectorial movimientista que había caracterizado al peronismo a lo largo de su historia (De Riz, 1986b; Mustapic, 2002).

Para comprender la modalidad de conformación de la corriente Renovadora y su estrategia a seguir, es necesario remontarse al 17 de diciembre de 1983, momento en el que se produjo la primera confrontación importante entre el oficialismo y la oposición, en torno a la llamada Ley de Reordenamiento Sindical.¹³ Esta ley, originada en el Poder Ejecutivo, será fuertemente criticada por el sindicalismo¹⁴ y, luego de ser aprobada en Diputados, será rechazada tres meses después por la mayoría peronista en el Senado. Según De Riz y Smulovitz (1991), a partir de este rechazo el peronismo se dará cuenta de que un conflicto abierto con el Presidente podía favorecerlo no sólo para reunificar sus fuerzas internas, sino también para modificar su imagen ante el electorado, al que ahora tenía que incorporar la defensa del sistema democrático. Para lograr este cometido, era indispensable que el partido dejara de ser asociado a la idea de ingobernabilidad. En un intento de modificar esta situación, la nueva conducción se propondrá centralizar las decisiones y definir reglas de juego que fueran respetadas por todos sus miembros y convenir, a su vez, el desarrollo de una estrategia de diferenciación con respecto al oficialismo con el objeto de incrementar su electorado (De Riz y Smulovitz, 1991: 139-40). De este modo, las semejanzas ideológicas entre ambos partidos, lejos de fomentar la cooperación, terminarán estimulando la competencia abierta, convirtiendo a la confrontación con el radicalismo en el medio más adecuado para reforzar la propia identidad peronista (Mustapic, 1986: 24; Portantiero, 1987b: 282).

El Gobierno, por su parte, también modificará su estrategia a partir del inesperado fracaso en la aprobación de la ley. A partir de ese momento, las decisiones conflictivas, en particular las relacionadas con la política económica, o bien se tomarían fuera del ámbito legislativo¹⁵ o bien se demorarían¹⁶, o serían dejadas pendientes por falta de acuerdo¹⁷ (De Riz y Smulovitz, 1991: 139-140).

Durante la campaña presidencial del '83, Alfonsín constituyó su discurso a través de una defensa del imperio de la ley y los derechos de la ciudadanía¹⁸ (Novaro, 1994; Acuña y Smulovitz, 1995), en confrontación con los poderes corporativos y autoritarios¹⁹ (Cheresky, 1991; Palermo y Novaro, 1996). Este "pluralismo de confrontación" (Portantiero, 1987b: 286), que intentaba construir, por primera vez en la historia, una democracia "no tutelada" por las presiones y condicionamientos del sector militar²⁰, colocará al tema de los derechos humanos en el centro del debate político.

La estrategia de confrontación corporativa se relacionaba también con otro actor clave de la política nacional: los sindicatos. El enfrentamiento con estos sectores

se había iniciado durante la campaña electoral del '83, cuando Alfonsín acusara a la denominada "patota sindical" de haber apoyado a la dictadura militar. Mediante la denuncia sobre un presunto pacto sindical-militar, nunca comprobado²¹, Alfonsín intentaba desprestigiar a la oposición peronista, cuyo partido-movimiento había estado históricamente ligado, y continuaba estándolo en gran medida, a los sectores sindicales.²² Para otros, esta estrategia respondía a un verdadero sentimiento colectivo de revalorización de los principios de la democracia. En este sentido, el mérito de Alfonsín habría sido el de percibir ese sentimiento social que se encontraba todavía informulado en gran parte de la ciudadanía (Halperín Donghi, 1994: 116-117).

No obstante, a partir de la Ley de Reordenamiento Sindical de diciembre de 1983, donde el oficialismo no logrará el apoyo del Senado por sólo un voto, el Gobierno realizará un drástico cambio de rumbo. En ese contexto, luego de tres meses de confrontación directa con la corporación sindical, el 27 de marzo de 1984 Alfonsín, en un intento por mantener abierta la negociación con la CGT, recientemente reunificada, nombrará a un gremialista, Hugo Barrionuevo, como nuevo delegado personal con rango de Secretario de Estado. Con igual propósito conciliador, el 24 de abril reemplazará al Ministro de Trabajo, Antonio Mucci, por el dirigente radical Juan Manuel Casella (Palomino, 1987: 179-180; Portantiero, 1987a: 151-153).

Al tiempo que el Gobierno intentaba una concertación económico-social con los sindicatos, que parecía bien encaminada a partir de la aprobación de un código electoral para las organizaciones gremiales, buscaba también una concertación política con la oposición parlamentaria. En este sentido, el 8 de junio dieciséis partidos políticos suscribirán a un documento de entendimiento denominado Acta de Coincidencias.²³ No obstante, el justicialismo, fuertemente debilitado por la derrota electoral del '83, era incapaz de presentar un frente de negociación coherente. Por consiguiente, en el marco del fracaso del intento inicial de concertación política, el 28 de junio de 1984 Alfonsín se reunirá nuevamente con los dirigentes de la CGT en busca de un nuevo intento de concertación económico-social con la corporación sindical (Portantiero, 1987a: 156).

El objetivo del Gobierno consistía en poner un límite a las tasas de inflación e incentivar el incremento de los salarios reales para lograr el crecimiento de la economía. No obstante, una primera propuesta sobre el salario mínimo chocará con la oposición férrea de la CGT, quien romperá nuevamente el acuerdo con el Gobierno, anunciando una huelga general para el 3 de septiembre. Tras la escasa dimensión que adquirirá el paro, el juego de marchas y contramarchas se reanudará y, cinco días después, el Gobierno intentará un nuevo acuerdo con el sindicalismo y los sectores empresarios que, sin embargo, fracasará nuevamente²⁴ (Palomino, 1987a: 182). Una semana más tarde, el 15 de septiembre, el Gobierno insistirá en la necesidad de efectuar un pacto tripartito. Chocará, sin embargo, nuevamente, con la oposición corporativa (Portantiero, 1987a: 159).

En los primeros meses de 1985 la situación económica ingresará en una creciente espiral inflacionaria. En ese contexto, Alfonsín intentará un nuevo acuerdo con

los sindicatos, incluyendo también a una fracción de los grandes empresarios. Para ello, propondrá la creación de un “Compromiso de concertación” cuyo eje será la realización de una concertación económica y social.²⁵ No obstante, para los primeros días de febrero el intento de acuerdo quedará en la nada.²⁶ Como consecuencia de esta falta de confianza, la inflación retomará su marcha, obligando al entonces Ministro de Economía, Bernardo Grinspun, a presentar la renuncia.

Entre marzo y junio la situación no hará sino agravarse. A los crecientes índices de inflación, que alcanzarán un alarmante 30% sólo en la primera quincena de junio (Portantiero, 1987a: 167), se le sumarán los paros de la CGT²⁷ y de los ruralistas y las críticas de la oposición.²⁸ Frente a las críticas conjuntas del arco opositor, que acusaban al Gobierno de inacción social, el 22 de mayo el Presidente convocará a la ciudadanía a la Plaza de Mayo en defensa de la democracia. El 27 de ese mismo mes una multitud cercana a las 250.000 personas (Portantiero, 1987a: 164) mostrará su firme apoyo al régimen e, indirectamente, al Gobierno.²⁹ En lo que será un discurso histórico, el Presidente condenará fuertemente a los sectores militares y apoyará la defensa del sistema democrático. No obstante, la alocución contará con una segunda parte en la que, en sintonía con las políticas económicas que se avendría a hacer el Gobierno en un futuro cercano, Alfonsín anunciará el comienzo de una etapa signada por una “economía de guerra” frente a la gravedad de la crisis económica.

La muchedumbre sentirá el impacto. Mientras que la primera parte será recibida con júbilo, la segunda provocará un desconcierto general que llevará, incluso, a muchos de los presentes a retirarse de la Plaza, desilusionados. Unos días después, el 23 de mayo, la CGT convocará, con el apoyo del peronismo y de los partidos de izquierda, a un paro general y a un multitudinario acto contra el Gobierno en el cual participarán cerca de 150.000 personas (Portantiero, 1987a: 165).

En ese contexto, el 15 de junio, el Presidente junto con el nuevo Ministro de Economía Juan Vital Sourrouille, presentarán el nuevo plan económico: el denominado Plan Austral.³⁰ Rápidamente el plan mostrará resultados positivos.³¹ El Gobierno intentará, entonces, concertar una política de cooperación entre los sectores más representativos del capital (Grupo María) y del trabajo (sindicalismo renovador) que les permitiese plantear sugerencias sobre la política económica. Este intento, materializado en la constitución de un organismo denominado Conferencia Económica y Social, luego de dos reuniones intrascendentes, quedará, sin embargo, en el recuerdo.³²

Hacia finales de 1985 el Gobierno se enfrentará a un reto mayor. En efecto, el 3 de noviembre se celebrarán las primeras elecciones legislativas desde el retorno de la democracia. Si bien no se producirán grandes transformaciones, el radicalismo, favorecido por la mejora económica, obtendrá la victoria con el 42,93% de los votos, lo que le permitirá mantener las 129 bancas que poseía en la Cámara de Diputados. El PJ, fuertemente fragmentado por sus conflictos internos, alcanzará el 34% de los sufragios, perdiendo 10 bancas a favor de los partidos menores. No obstante, resulta importante destacar que los sectores renovadores resultarán favorecidos en su lucha interna con los sectores ortodoxos, lo que les permitirá

alcanzar un poder mayor en el seno del partido, todavía controlado por aquéllos.

Estos cambios generarán mejores condiciones para el acercamiento entre las dos fuerzas mayoritarias, las cuales coincidirán en sostener que la producción de un orden estable era una condición indispensable para lograr la consolidación del sistema democrático. En ese contexto, el 1 de diciembre el presidente Alfonsín enunciará su famoso discurso de Parque Norte. En él, reactualizará sus deseos de formar un “tercer movimiento histórico” alrededor de su figura y convocará a la elaboración de un pacto de gobernabilidad con las principales fuerzas políticas y sociales del país.

A partir del discurso de Parque Norte la estrategia del Gobierno se transformará nuevamente en intentos parciales de constituir una concertación con las principales corporaciones. Se respaldará, en este sentido, la conformación de un régimen “consociativo” (Lijphart, 1984) basado en un intento de compromiso triangular entre Gobierno, empresarios y sindicatos, con eje en el sistema de partidos (Portantiero, 1987b: 280). Entre las causas de este intento de acuerdo corporativo debemos incluir, en primer lugar, las presiones recibidas desde los sectores militares. La tensión con estos sectores, que había adquirido una mayor intensidad desde mediados de 1985, con los juicios y posterior condena a los militares que lideraron el Proceso, había llegado a niveles insospechados. En efecto, se había cruzado por primera vez en la historia (y una de las pocas veces, junto con Bolivia, en todo el continente), el implícito pero sagrado principio que garantizaba la impunidad militar. La dinámica institucional, como demostraban estos hechos, se encontraba, sin embargo, todavía condicionada por la amenaza de desestabilización por parte de esta poderosa corporación (Pucciarelli, 2006a).

En segundo término, el gobierno de Alfonsín se encontraba en una posición de extrema debilidad frente a las presiones provenientes de los sindicalistas, quienes, en una política de abierta oposición al oficialismo, acudirán sucesivamente a huelgas generales en demanda de mejoras salariales. Finalmente, el Presidente debía soportar el enfrentamiento con los sectores empresariales del capital concentrado local, quienes no obedecían al control de precios estipulado por el Gobierno y buscaban, en cambio, mantener sus ventajas sectoriales (Portantiero, 1987a: 171).

En ese contexto, la estrategia más racional para el Gobierno, y quizás la única, consistía en buscar nuevamente acuerdos con los principales actores corporativos. De este modo, se pretendía cumplir el objetivo de establecer una función ordenadora de “selección de demandas” que garantizara gobernabilidad política y, con ella, la estabilidad del sistema democrático (Portantiero, 1987b: 278-286).

Con respecto a su partido, Alfonsín también modificará su estrategia, aunque en sentido contrario. En efecto, el Presidente se distanciará del tradicional modelo partido-comité del radicalismo y adoptará una serie de decisiones y acciones que tenderán a excluir de la toma de decisiones a su propia estructura partidaria. Entre estas transformaciones podemos citar la incorporación de figuras sin tradición partidaria en cargos clave del Gobierno, como el Ministro de Economía, Juan Vital Sourrouille, y la utilización de operadores políticos independientes del partido (De Riz y Feldman, 1991). Por otra parte, las transformaciones ideológicas del

Presidente, con su creciente énfasis discursivo en la “modernización” institucional y la “economía de guerra” antes que en el bienestar social, generarán reacciones negativas que harán resurgir las luchas internas en la estructura partidaria.³³ No obstante, la disciplina partidaria bajo el liderazgo plebiscitario de Alfonsín impedirá la conformación de núcleos opositores fuertes, al menos hasta 1987 (De Riz, 1986a; De Riz y Smulovitz, 1991: 141).

Como consecuencia de estas acciones y decisiones, el Presidente pasará a ocupar un lugar central en la arena política, al punto tal que toda política quedará asociada a su persona (Botana y Mustapic, 1991: 67), en desmedro del rol de los partidos (De Riz y Feldman, 1991; De Riz y Smulovitz, 1991: 144). Esta situación se verá agravada debido a que Alfonsín no sólo resultará el eje central de las expectativas sociales del electorado³⁴, sino también de los organismos sectoriales, tanto sindicales como empresariales, que nunca llegarán a confiar en el rol de mediador de los partidos. El Presidente, por último, tal como lo muestran los proyectos de traslado de la capital del país al sur y el proyecto de reforma de la Constitución (De Riz y Smulovitz, 1991: 141), profundizará este patrón plebiscitario al centrar su relación con estos actores, subestimando nuevamente a los partidos.

El papel central que pasará a ocupar el primer mandatario constituía, sin embargo, un arma de doble filo, ya que, como señalan De Riz y Smulovitz, era él el que debía pagar el costo político de sus complejas decisiones. En realidad, Alfonsín se encontraba atrapado en un dilema. Por un lado, debía intentar una negociación con la oposición en un contexto que, como vimos, no contaba con pactos previos. Por el otro, se veía obligado a implementar una política de austeridad debido a la creciente crisis económica (De Riz y Smulovitz, 1991: 145).

En cuanto a la relación con la oposición en el Congreso, la confrontación tampoco cesará.³⁵ Según Cavarozzi, ello se debe a que la Renovación procuraba diferenciarse del Gobierno, no sólo por sus conflictos internos, sino básicamente como una estrategia que le evitara perder su identidad y le permitiese competir³⁶ (Cavarozzi, 1989: 282). El problema es que esta estrategia dificultará el establecimiento de acuerdos de gobernabilidad entre ambos partidos (De Riz y Smulovitz, 1991: 139-140). Tampoco ayudaría el hecho de que el radicalismo continuaba con su objetivo de constituir el Tercer Movimiento Histórico, ya que esto implicaba en los hechos gobernar sin la presencia de la oposición.

El Presidente quedará atrapado, entonces, en un difícil dilema. Por un lado, no obtendrá el apoyo del PJ para su propuesta de reforma económica enviada al Congreso. En segundo término, el ajuste de gastos que decidió implementar para paliar el creciente problema de la inflación se convertirá en una fuente de conflicto con los ideales del partido y no contará con apoyo social. En este contexto, y frente a la insubordinación de los sectores corporativos, el Plan Austral terminará en un rotundo fracaso³⁷ y el costo político será pagado, necesariamente, por el Presidente (Mora y Araujo, 1991: 46-49). Esto, a su vez, terminará por cavar la tumba del propio partido gobernante (De Riz y Smulovitz, 1991: 140).

3. Segunda etapa: gestación del subsistema bipartidista como garante de la estabilidad democrática y núcleo central del sistema político (enero de 1986 - abril de 1987)

Hacia diciembre de 1985 los intentos de concertación corporativa del Gobierno con el sindicalismo y el empresariado mostraban un rotundo fracaso. Como dijimos, cada uno de ellos buscaba satisfacer sus propios reclamos particulares, dejando a un lado el acuerdo de precios pretendido por el Gobierno. En ese contexto, los grandes empresarios controladores de precios incrementaban los mismos según sus preferencias, al tiempo que los sindicalistas presionaban por mayores salarios en una espiral inflacionaria de consecuencias imprevisibles. Para complicar aún más el panorama, la fracción de la CGT más opositora, dirigida por Saúl Ubaldini, abusaba de la metodología de los paros, complicando la viabilidad del programa económico y la marcha de la economía. En ese contexto, ya en enero de 1986 se observaba un evidente fracaso del Plan Austral. En el transcurso de ese año y comienzos de 1987 la situación económica y social se agravaría fuertemente. Por un lado, el congelamiento de precios, enmarcado dentro del denominado Plan Australito, no será respetado por los grandes empresarios, quienes controlaban de manera oligopólica los precios (Basualdo, 2006). Por el otro, los sindicatos no se conformarán con el ajuste salarial otorgado por el Gobierno y acudirán a cinco paros en sólo 12 meses (Palomino, 1987). Estas luchas de poder, que marcaban nítidamente el fracaso de la estrategia consociativa, se traducirán en un incremento de los índices inflacionarios, a lo que se sumará el incipiente problema de la deuda externa y el creciente déficit fiscal. En ese contexto, todo hacía presagiar que la confrontación con la oposición, tanto a nivel partidario como organizacional, se incrementaría.

En relación con la oposición en el Congreso, los acalorados debates que surgirían en el seno del Parlamento en torno a ciertas leyes no hacían más que confirmar las sospechas. Sin embargo, lo que se negaba en ciertos gestos y palabras se iba conviniendo poco a poco en los actos institucionales protagonizados por la corriente Renovadora, cada vez más consolidada en el dominio del partido³⁸, y el Gobierno. La pregunta que surge indefectiblemente es, entonces, ¿por qué se produjo en este contexto de creciente crisis económico-social un incremento de la cooperación entre el oficialismo y la oposición? Creemos que la clave debe buscarse en la existencia de una política de “cartelización” entre los dos partidos mayoritarios.

Según Katz y Mair (1995), en los últimos años, en consonancia con la pérdida de centralidad que poseían los partidos políticos movimientistas o de masas, ha surgido un nuevo tipo de partido caracterizado principalmente por su dependencia de los recursos estatales para afrontar las cada día más costosas campañas electorales. Este modelo, que denominan “partido cartel”, tiene como premisa fundamental que los partidos cooperan entre sí formando una especie de cartel (Abal Medina, 2002: 47).

Precisamente, creemos que este tipo de modelo cartelizado será el que comenzará a regir a partir de la consolidación de la corriente renovadora. Para ello, de-

bemos considerar la importancia crucial que tuvo el éxito de la Renovación en su batalla interna con los sectores ortodoxos. Con el progresivo triunfo de esta tendencia, y su posterior consolidación hegemónica tras las sucesivas elecciones legislativas de 1985 y 1987, se incrementará el distanciamiento del sector partidario profesional con respecto al tradicional sindicalismo peronista, lo que se traducirá, a su vez, en la finalización del financiamiento de actividades provisto por estos sectores (Levitsky, 1997). En ese contexto de creciente institucionalización partidaria, el triunfante grupo político-parlamentario incrementará su necesidad de recursos materiales e institucionales destinados al rearmado del aparato, ahora inexistente (Pucciarelli, 2006a). En dicha situación, sostenemos que la oposición renovadora dejará de lado, entonces, la lógica competitiva, cuya estrategia reside en diferenciarse del Gobierno para poder competir, y se atenderá a desarrollar una estrategia de “cartelización” con el Estado.

Según Katz y Mair (1995), este tipo de acuerdos se caracteriza por excluir a posibles terceros partidos que pretendan disputarle su control de los recursos materiales, reduciendo, de este modo, la competencia partidaria (Abal Medina, 2002: 47). Siguiendo esta línea, en este caso la estrategia de cartelización logrará edificar un subsistema bipartidista³⁹ estable que, por un lado, permitirá reducir la conflictividad interpartidaria y garantizar la estabilidad del régimen democrático. Y, por el otro, impedirá, al mismo tiempo, el surgimiento de posibles terceros partidos que pudieran poner en cuestión al subsistema bipartidista constituido.

Creemos que es precisamente en este sentido como debería entenderse que la oposición en el Congreso se interesase, a partir del triunfo interno de la corriente renovadora de 1985, y más aún tras el fracaso del acuerdo consociativo con las corporaciones de finales de ese año, en aprobar algunas leyes requeridas por el Ejecutivo. En efecto, la estrategia política del peronismo consistirá a partir de entonces en facilitar la sanción de los proyectos que enviaba el Presidente mediante el otorgamiento de quórum parlamentario. De este modo, frente a la llamada situación de “emergencia económica”, no se mostraba ni en abierta oposición ni en abierta colaboración con el Gobierno, lo que le permitía sacar ventaja de lo que éste hacía o dejaba de hacer sin tener que definir una postura de manera taxativa que pudiera poner en jaque la estabilidad del sistema⁴⁰ (De Riz y Smulovitz, 1991: 141). En la misma línea, De Riz señala que la dinámica del sistema de partidos pasó a funcionar de manera tal que la oposición, por un lado bloqueaba la capacidad del Congreso de ejercer poder, pero por el otro, privilegiaba la función legitimadora. Es decir, que si bien se oponía a la sanción de los proyectos, su oposición quedaba en la pura acción retórica, limitándose a avalar un acuerdo tácito que resultaba funcional al Gobierno tal como se pondría de manifiesto en la Ley de Punto Final (diciembre de 1986), que fue aprobada por el quórum que dio la oposición peronista, y también los presupuestos de 1985 y 1986, la ley de Coparticipación Federal y el paquete laboral enviado por los sindicatos (De Riz, 1986a).

En este contexto, y frente a los conflictos dentro del sub-sistema de partidos, De Riz y Smulovitz (1991: 147-148) hacen hincapié en la importancia que adquirirá el rol del liderazgo plebiscitario de Alfonsín en la difícil cuestión de lograr com-

promisos interpartidarios sobre los temas críticos. En efecto, frente a la situación de empate y bloqueo⁴¹, se exacerbará el poder que el sistema presidencialista le otorga al Presidente (Portantiero, 1987b: 284), fuente de esperanzas de la sociedad, en detrimento de los partidos (De Riz y Feldman, 1991; De Riz y Smulovitz, 1991: 147-148). El modo de eludir estos conflictos interpartidarios será la adopción de las decisiones fundamentales fuera del recinto, tal como ocurriría con el decreto instaurando el Plan Austral, o a través del mecanismo de la consulta popular, como en el caso del Tratado de Paz del Beagle. No obstante, si bien el Ejecutivo incrementará su poder, la dimensión de la crisis restringirá, a su vez, la capacidad del Presidente de tomar decisiones (De Riz, 1986a).

Mustapic y Goretti (1992), siguiendo esta lógica, realizan un estudio cuantitativo acerca de la modalidad de sanción de las leyes durante el período 1983-1989. En primer lugar, investigan el modo de aprobación de las leyes en las comisiones. Como consecuencia, dan cuenta de la existencia de un alto grado de unanimidad, principalmente a partir de 1986. En segundo término, se centran en la aprobación de las leyes en el Congreso durante el mismo período. A partir del análisis empírico, dan cuenta, nuevamente, de la existencia de un alto grado de unanimidad en la aprobación de las mismas, especialmente durante el período 1986-1987.⁴² Por otro lado, señalan que la mayoría de esas leyes se aprobaron sin despacho (Mustapic y Goretti, 1992). Se puede suponer, como sostienen estos autores, que esta cooperación entre partidos se debió a que se aprobaron leyes que no eran importantes. Sin embargo, durante el gobierno de Alfonsín se sancionaron el Tratado de Paz con Chile, las leyes de Obediencia Debida y de Punto Final, la Ley de Coparticipación Federal, la Ley de Defensa, los sucesivos presupuestos, la Ley de Divorcio, etc. Más importante, en cambio, consideran que resulta indagar en la controversia que generaron los temas tratados. En este sentido, comprueban que el Congreso privilegió la ratificación de convenios y tratados internacionales (23% de las leyes sancionadas), mientras que el segundo tema que mayor atención recibió, las cuestiones impositivas y fiscales, sólo representó el 8% de las leyes sancionadas (Mustapic y Goretti, 1992: 261).

En tercer lugar, analizan el grado de apoyo que recibieron las leyes. Como consecuencia, observan que las condecoraciones de países extranjeros recogieron el 100% de votaciones unánimes y las ratificaciones de tratados y convenios internacionales un 96% (Mustapic y Goretti, 1992: 264). Ahora bien, el alto grado de aprobación por unanimidad de estas leyes se debe a que, como señalan estos autores, tanto las condecoraciones como los tratados y acuerdos internacionales son leyes especiales que se aceptan o se rechazan en sus términos, pero no pueden ser modificados. Por lo tanto, si surgen controversias, sólo lo hacen en el momento de decidir si se considera o no la ley, y no a lo largo de su tratamiento en las Cámaras. Otras leyes más importantes, pero que no tienen esta peculiaridad, como los presupuestos anuales, contaron, en cambio, en un 80% de los casos, con la oposición en el Congreso. La legislación penal, por ejemplo, tuvo un 45% de oposición, mientras que de las leyes impositivas y fiscales, hubo un 43% de aprobaciones con controversias.⁴³

Se puede apreciar, de este modo, que el Parlamento no jugó un rol protagónico en la definición y promoción de las políticas públicas (Mustapic y Goretti, 1992: 268). En esta situación, y frente a los riesgos de parálisis, el Ejecutivo apeló en varias oportunidades a los decretos de necesidad y urgencia⁴⁴ y a los vetos legislativos⁴⁵, lo que le permitió pasar por encima del Poder Legislativo (Mustapic y Goretti, 1992: 253). No obstante, hubo leyes, como las impositivas y fiscales y los sucesivos presupuestos, que fueron aprobados con la oposición del PJ. Ello se explica porque la oposición peronista otorgó el quórum⁴⁶ necesario para su votación, lo que lleva a los autores a concluir que hubo por lo menos un “compromiso mínimo” para garantizar la continuidad institucional, evitando así la parálisis de la gestión del Gobierno (Mustapic y Goretti, 1992: 268-269). Es decir que, a falta de un acuerdo sobre las políticas, prevaleció un acuerdo sobre las instituciones. De este modo, el Congreso contribuyó a consolidar la democracia.

Botana y Mustapic (1991), en la misma línea, se centran en el análisis de los mecanismos que impidieron al Ejecutivo gobernar entre 1983 y 1987. De su investigación surge que la mayoría de las leyes enviadas por el Presidente fueron sancionadas por el Congreso. Sin embargo, un alto porcentaje, que representa el 43% de los votos, eran Tratados, Convenios, Protocolos, etc., leyes que, como vimos, sólo pueden aprobarse o rechazarse. Si le sumamos a ello las siete solicitudes presidenciales para ausentarse del país y la aprobación de homenajes y monumentos, casi un 50% de las iniciativas del Poder Ejecutivo sólo requerían una aprobación formal del Congreso (Botana y Mustapic, 1991: 70).

En una segunda etapa, los autores analizan las modificaciones realizadas por el Poder Legislativo a los proyectos del Ejecutivo. Como consecuencia, dan cuenta de un porcentaje de rechazo que representa el 35,4%, pero que llega, sin embargo, al 64% si se excluyen los tipos de leyes arriba mencionadas. Además, observan que la intervención del Congreso se produjo en áreas clave, como la política económica (modifica el 84,6%), política social (76%), legislación penal (75%) y derechos políticos (62,5%) (Botana y Mustapic, 1991: 70-73).

Sin embargo, en los temas que resultaban centrales para el Gobierno, Botana y Mustapic observan que la oposición aprobó las leyes que enviaba el Ejecutivo. Al tener en cuenta el alto grado de unanimidad en la aprobación de las leyes en las comisiones, que alcanza el 83% en Diputados y el 90% en Senadores, los autores concluyen que, a pesar de que muchos temas fueron conflictivos, los asuntos de mayor interés para el Gobierno, con excepción de la Ley de Defensa y la Ley de Coparticipación, lograron ser sancionados. De este modo, la imagen de confrontación dentro del Parlamento fue más ficticia que real y no impidió el normal funcionamiento de las instituciones, cuando todo indicaba lo contrario (Botana y Mustapic, 1991: 72).

Ahora bien, si la concertación política con la oposición parlamentaria marchaba por buen rumbo, los intentos de concertación económica y social con las distintas organizaciones no tenían un éxito similar (Portantiero, 1987a). En particular, el Gobierno deberá lidiar con el fuerte rechazo al acuerdo del sector de la CGT

liderado por el gremialista Saúl Ubaldini, que retornará a la confrontación dura con el Gobierno a partir de la realización de una seguidilla de cuatro paros generales entre enero y octubre de 1986 (Palomino, 1987: 183). En ese contexto, en lo que será una fuerte jugada en relación con la corporación sindical, a partir de 1987 el Gobierno decidirá iniciar contactos más fluidos con el sector sindical denominado Grupo de los 15. Mediante este intento de concertación con un sector tradicionalmente identificado con el peronismo, el Gobierno buscaba intercambiar concesiones corporativas a cambio de un mayor control de la conflictualidad, especialmente con relación al ubaldinismo y los sindicatos vinculados al peronismo renovador (Portantiero, 1987b: 290-291; De Riz y Feldman, 1991: 15). A su vez, en el marco del fracaso del Plan Austral, buscaba estabilizar las variables económicas, evitando la disparada de los precios. Como veremos, ambas estrategias fracasarán en sus objetivos.

En cuanto a la corporación militar, el Gobierno, obligado a cumplir con sus promesas electorales de defensa de la democracia y lucha contra el autoritarismo, había promovido la creación de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) y llevado a cabo los juicios, y posteriores condenas, a los responsables del terrorismo de Estado. En ese contexto, en diciembre de 1985 había logrado una condena ejemplar a la Junta Militar.⁴⁷

No obstante, a pesar del repudio social generalizado de la sociedad hacia estos sectores, y de sus propios conflictos internos, la organización contaba todavía con una fortaleza mayor a la del sistema de partidos (Portantiero, 1987b: 281). Esto le permitía mantener la amenaza latente de desestabilización del régimen democrático. En ese contexto, el Gobierno iniciará, en abril de 1986, una política destinada a recortar los alcances de los fallos judiciales.⁴⁸ Luego de un primer intento fallido⁴⁹, el Gobierno promoverá un segundo intento desde otro frente. En lugar de considerar inimputables a los responsables de violaciones a los derechos humanos, se optará esta vez por establecer un “punto final” a la cuestión, fijando una fecha tope hasta la cual podrían ser citados a declaración indagatoria los presuntos responsables de las violaciones a los derechos humanos. La ley, conocida como Ley de Punto Final, tendrá, sin embargo, un efecto inesperado, en el momento en que las distintas Cámaras Federales decidieron aprovechar los 60 días que daba como plazo el Gobierno para terminar las citaciones pendientes y procedieron a procesar a la considerable cifra de 300 oficiales de alta graduación (Acuña y Smulovitz, 1995: 167).

En ese contexto, y frente a la negativa del Mayor Ernesto Barreiro de presentarse a declarar ante la Cámara Federal de Córdoba, se iniciará el primer enfrentamiento abierto de los sectores militares con el Gobierno. El 17 de abril la situación se agravará cuando un grupo de “carapintadas” de la Escuela de Infantería de Campo de Mayo, encabezados por el Teniente Cnel. Aldo Rico, se sume a la rebelión en demanda de una amnistía política del Gobierno.⁵⁰ En una rápida respuesta, una multitud de ciudadanos se movilizará tres días después hacia la histórica Plaza de Mayo en respaldo a Alfonsín y al régimen democrático. El Presidente, tras negociar personalmente la rendición de los amotinados, regresará triunfante a la

Plaza de Mayo y anunciará a la multitud las famosas frases: “Felices Pascuas” y “La casa está en orden”. Quedará flotando, sin embargo, cierta sospecha sobre eventuales concesiones a los sublevados.

Las sospechas sobre la conformación de un “pacto” con los militares sublevados⁵¹ se confirmarían rápidamente el 13 de mayo cuando, a menos de un mes de la rebelión, el Presidente remitiera al Congreso el proyecto de la Ley de Obediencia Debida.⁵² Esta ley, sancionada el 4 de junio, liberaba de responsabilidad a los oficiales subalternos de ser juzgados por haber violado los derechos humanos, argumentando que obedecían órdenes de sus superiores. Su sanción, sin embargo, tendrá un fuerte impacto en la imagen presidencial. Ello se debe a que, como dijimos anteriormente, Alfonsín había constituido su discurso a través de una defensa de los valores de la democracia⁵³, confrontando con los poderes corporativos y autoritarios (Portantiero, 1987a; Palermo y Novaro, 1996: 67). Esto implicaba un compromiso moral de respeto a ese pacto (Cheresky, 1991; Novaro, 1994; Landi y González Bombal, 1995). En ese contexto, la promulgación de la Ley de Obediencia Debida será vista por la sociedad como una “concesión” a los militares, provocando la ruptura de lo que Hilb ha denominado el “contrato de veredicción” alfonsinista (Hilb, 1994).

Como consecuencia de estas medidas, a lo que debemos sumar la imposibilidad de lograr cierto margen de distribución y estabilidad de precios tal como se había planteado en los inicios de la transición democrática (Palermo y Novaro, 1996: 95), se iniciará, entonces, un proceso que algunos han denominado de “crisis de representación política” (García Delgado, 1994; Pucciarelli, 2006b: 149), es decir, un creciente distanciamiento o desafección de los representados en relación con los representantes. Esta crisis afectará principalmente al Gobierno, acusado por importantes sectores de la población de renunciar a su promesa de defensa de la democracia y el Estado de Derecho (Landi, 1988, 1992; Acuña y Smulovitz, 1995: 169) y, al mismo tiempo, de una incapacidad para encontrar una solución al creciente deterioro económico y social⁵⁴ (Palermo y Novaro, 1996: 73) y una debilidad para controlar a las organizaciones sindicales y empresariales⁵⁵, pero se trasladará también a los partidos, identificados con el bloqueo en la toma de decisiones y la incapacidad de implementar políticas públicas efectivas (Novaro, 1994: 59-67; Palermo y Novaro, 1996: 98).

Pero lo más interesante será que estas cuestiones, si bien incrementarán la brecha de credibilidad del electorado con la “clase política”⁵⁶ (Mora y Araujo, 1991: 168-169), no pondrán en cuestión, como tantas veces había ocurrido a lo largo de nuestra historia, el consenso en torno al régimen de gobierno⁵⁷ (Palermo y Novaro, 1996: 95-96). ¿Cuál fue la causa que explica esta consolidación democrática simultánea al descreimiento y la apatía política con respecto a los representantes políticos? A nuestro entender, la clave radica en la amenaza al orden democrático que había significado el levantamiento de Semana Santa. Como dijimos, este levantamiento conducirá a la sanción de la Ley de Obediencia Debida, con la consiguiente visión social acerca de la “claudicación” frente al poder militar. Ahora bien, a partir de esta ley se iniciará una nueva etapa signada por un renovado acuerdo

político con la oposición destinada a defender la institucionalidad democrática. Este acuerdo, desarrollado en lo denominado Acta de Compromiso Democrático, de abril de 1987, tendrá un doble efecto. Por un lado, le abrirá a Alfonsín la posibilidad de mantenerse en el poder con prescindencia del apoyo popular y, por el otro, le brindará la posibilidad de consolidar el poder representativo interpartidario para intentar frenar, aunque sea en parte, la ofensiva de la corporación militar. A continuación, nos centraremos en esta última cuestión.

4. Tercera etapa: consolidación del subsistema bipartidista (abril de 1987 - junio de 1989)

El episodio de Semana Santa y la posterior Ley de Obediencia Debida marcarán el inicio de una tercera y última etapa en la compleja dinámica del sistema político. En ese contexto, las consecuencias de este intento desestabilizador del poder militar, junto con la respuesta del Gobierno, se expresarán en múltiples campos. En primer lugar, se reforzará, como dijimos, la lógica de acuerdos parlamentarios entre el Gobierno y la oposición peronista hegemonizada por la corriente renovadora en un intento de evitar una conflictualidad que pusiera en jaque la estabilidad del sistema (Portantiero, 1987b: 290). En efecto, la crisis de Semana Santa de abril de 1987 había puesto en cuestión la sobrevivencia del propio régimen de gobierno democrático (De Riz y Feldman, 1991: 17). Pero lo más relevante es que mediante esta crisis sistémica se ponía en riesgo, al mismo tiempo, la propia perdurabilidad de los cargos partidarios. Debemos tener en cuenta que, como señala O'Donnell, “un político tiene, tanto por convicción personal como por razones pragmáticas de presentación de su cargo, un interés dominante (a corto plazo) por mantener el proceso democrático (y a largo plazo) por consolidarlo” (O'Donnell, 1997: 226). En efecto, un “régimen altamente represivo” suele implicar para los políticos “la muerte, la prisión y el exilio para muchos de ellos”. En dicho contexto, en el que los políticos sienten que “están al borde del abismo”, estos actores sienten que “sólo pueden mantener sus cargos con la preservación del proceso democrático” (Ibíd.: 237). Podemos entender, en ese sentido, la importancia crucial que tendrá tanto para los dirigentes del oficialismo, como para la oposición justicialista, la conformación de un núcleo básico de gobernabilidad que garantice la perdurabilidad del sistema democrático.⁵⁸

En ese contexto de crisis sistémica y urgente necesidad de forzar acuerdos interpartidarios como un modo de garantizar el mantenimiento estable del régimen democrático y de los propios gobernantes, en las reuniones del 15 y 16 de mayo de 1987 con motivo del proyecto de Ley de Obediencia Debida, el dirigente peronista Carlos Grosso, pese a votar en contra de la ley, señalará que ahora el sistema democrático, a diferencia del pasado, no se sostenía aisladamente, sino con la participación de todos los partidos, que la sociedad ya no estaba dividida y que ya no es un solo partido el que puede sostener el sistema. Del mismo modo, el renovador José Manuel De la Sota afirmará que “nos hacemos cargo de la situación comprometida porque estamos jugados en favor de la estabilidad del sistema” (Diario de Sesiones, p. 702. Citado en Sosa, 2006).

Pero al mismo tiempo que se consolidaba el acuerdo interpartidario entre las máximas fuerzas políticas, principalmente a partir de la garantía del PJ del establecimiento del quórum parlamentario, las llamadas “leyes del perdón” de 1986 y 1987 generarán un creciente rechazo social hacia el Gobierno. En efecto, vimos anteriormente que durante los primeros años del gobierno de Alfonsín se produjo una “explosión social y política pro-democrática”. Sin embargo, una vez firmada la “Ley de Amnistía encubierta” se producirá un fuerte rechazo de la sociedad civil a las medidas tomadas, en razón de la idea de “claudicación” del Presidente a la “posibilidad cierta del juzgamiento” de una “corporación en decadencia” como era la militar (Pucciarelli, 2006b).

En un contexto signado por el descontrol inflacionario y la creciente deslegitimidad social del Gobierno, el 6 de septiembre de 1987 se llevaron a cabo, de manera simultánea, las elecciones de gobernadores y diputados. El PJ, y especialmente los sectores renovadores, se impusieron categóricamente en ambas⁵⁹, obteniendo el triunfo en 17 provincias (entre ellas Buenos Aires) y el 41,46% de los sufragios en las elecciones legislativas. El radicalismo, por su parte, sólo logrará obtener la victoria en las provincias de Río Negro y Capital. No le irá mucho mejor en la Cámara de Diputados, donde verá disminuir su caudal electoral hasta el 37,24% de los votos, alcanzando 114 bancas (Botana y Mustapic, 1991: 63). Como consecuencia de ello, perderá el quórum propio que conservaba en la Cámara de Diputados desde el regreso de la democracia.⁶⁰ Además, se ampliará la ventaja del justicialismo en el Senado.

La derrota del radicalismo impactará fuertemente en la estructura del partido, agravando los conflictos en el frente interno. En ese contexto, en diciembre de 1987 la UCR convocará a una Convención Nacional en la que se expresará una amplia diversidad de respuestas frente a la crisis. Esto hacía evidente la presencia de fuertes conflictos internos dentro del centenario partido (Botana y Mustapic, 1991: 67-68; Heredia, 2006). No obstante estas crecientes disputas internas, no se llegará a producir un liderazgo alternativo que desafiara el poder de Alfonsín (De Riz y Feldman, 1991: 9). Ello se debió a que los sectores disidentes del radicalismo, a diferencia de los renovadores, no tenían la fortaleza política para formar una coalición alternativa predominante. El Presidente, además, si bien modificará los parámetros de las políticas económicas, así como su discurso político, acercándose a la ortodoxia neoliberal⁶¹ (Canitrot, 1992; Barros, 2002: 143-151), decidirá postergar, debido a su respeto a la “moral democrática”, muchas de las reformas que podían perjudicar a sus electores⁶² (Novaro, 1994: 58-59; Palermo y Novaro, 1996: 74-79). De este modo, Alfonsín no tendrá dificultades en obtener la subordinación política e institucional de gran parte de la Junta Coordinadora (encabezada por Nosiglia, Moreau, Stubrin y Becerra) a la nueva estrategia de centro derecha diseñada por él mismo, junto al grupo de economistas tecnocráticos dirigidos por el canciller Dante Caputo y el Ministro de Economía Juan Sourrouille (Pucciarelli, 2006a). Además, de cara a las elecciones presidenciales de 1989, el líder radical actuará rápidamente brindando su respaldo a la candidatura presidencial del gobernador de Córdoba, Eduardo An-

geloz. De esta manera, logrará que el partido cierre filas detrás de su candidatura (Botana y Mustapic, 1991: 67-68).

En cuanto a la oposición en el Congreso, a pesar de que todo indicaba que la paridad de fuerzas terminaría por incentivar la parálisis institucional, el resultado de la elección legislativa de 1987 determinó una reducción relativa de los espacios de confrontación (De Riz y Smulovitz, 1991). Estos acuerdos, que se hicieron evidentes en la Ley de Coparticipación Federal y en el paquete laboral enviado por los sindicatos, que el PJ se vio obligado a aprobar, eran, sin embargo, frágiles. El Presidente decidió, entonces, juntarse con el recientemente electo gobernador de Buenos Aires y presidente del PJ, Antonio Cafiero, a fin de lograr un consenso que le permitiera al radicalismo gobernar sin trabas hasta el final del mandato (Palermo y Novaro, 1996: 197). No obstante, el triunfo del dirigente ortodoxo Carlos Menem sobre el renovador Antonio Cafiero en las elecciones internas realizadas en julio de 1988, terminó con el intento de acuerdo. En ese contexto, crecerá la dificultad del Gobierno para lograr el apoyo de la bancada renovadora a sus proyectos de reforma de mercado, al punto tal que ninguna de las medidas tendientes a producir reformas económicas enviadas al Congreso con posterioridad a esa fecha lograría ser aprobada (De Riz y Smulovitz, 1991: 143).

Finalmente, en lo que refiere a la relación con los actores corporativos dominantes, tras realizarse en enero de 1987 el octavo paro general contra el gobierno radical, a partir de abril de ese año el Gobierno promoverá un nuevo intento de concertación económico-social con el sector sindical renovador conocido como el Grupo de los 15.⁶³ Para ello, si en 1985 había colocado al sindicalista Hugo Barrionuevo al frente del Ministerio de Trabajo, ahora colocará al dirigente Carlos Alderete, del gremio de Luz y Fuerza, al frente de esa Cartera (Palomino, 1987; Portantiero, 1987b: 290-291). Al mismo tiempo, promoverá un nuevo acuerdo de precios con el sector empresarial conocido como Grupo María o Capitanes de la Industria (Ossona, 1992). Mediante este nuevo intento de promoción del neocorporativismo consociativo con los principales agentes socioeconómicos, el Gobierno buscaba garantizar un principio de estabilidad política y económica que le permitiera aplicar su proyecto de reforma de mercado en un contexto signado por la doble amenaza que representaban el peligro de la escalada inflacionaria y la amenaza latente de rebelión militar (De Riz y Feldman, 1991: 15).

Sin embargo, el rechazo del Gobierno a incrementar los salarios sindicales por encima de las tasas de inflación y las fuertes críticas generadas por el intento del oficialismo de aprobar un programa de apertura económica y privatización parcial de algunas empresas públicas que podrían perjudicar a sus bases⁶⁴, junto con la escasa voluntad empresarial de los grandes grupos económicos locales para mantener el acuerdo de precios en un contexto de creciente control oligopólico del mercado (Basualdo, 2006) y fuertes críticas de los sectores contratistas y proveedores del Estado a los intentos de reforma económica promovidos por el Gobierno y los organismos multilaterales de crédito (Beltrán, 2006: 227), llevarán a un

nuevo fracaso del intento final de realizar una democracia consociativa similar a la observable en los países desarrollados.

En un contexto de creciente ingobernabilidad política, económica y social, en agosto de 1988 el Gobierno intentará retomar la iniciativa mediante la puesta en marcha de un nuevo plan de estabilización, el Plan Primavera, que agravaría, sin embargo, la situación económica y social.⁶⁵ En efecto, lejos de terminar con las crecientes tasas de inflación, déficit fiscal y endeudamiento público, promovidas en gran medida por las políticas de capitalización por parte del Estado de las deudas empresariales y la continuidad de los regímenes de promoción industrial y subsidios directos e indirectos al capital concentrado (Basualdo, 2006; Ortiz y Schorr, 2006), el programa implementado por el ministro Sourrouille agravará los efectos recesivos sobre el mercado de trabajo (aumento del desempleo y subempleo, reducción salarial, precarización laboral) (Beccaria, 2002), con el consiguiente incremento del desprestigio electoral del alfonsinismo. A su vez, el fracaso del Plan mostrará en toda su magnitud la imposibilidad del gobierno radical de alcanzar un acuerdo intercorporativo que disciplinara a los principales agentes socioeconómicos. En efecto, a partir de ese año se agravarán las pujas interburguesas entre las fracciones del capital local e internacional, así como los conflictos sindicales contra el Gobierno. Mientras que en el primer caso la confrontación se hará presente entre los grupos económicos nacionales favorecidos por el accionar estatal a través de subsidios y regímenes de promoción industrial (Capitanes de la Industria o Grupo María) y los acreedores externos (FMI, Banco Mundial), quienes querían cobrar la deuda externa en moratoria “de hecho” desde abril de 1988 (Basualdo, 2006; Ortiz y Schorr, 2006), en el segundo caso la confrontación corporativa se hacía presente en el fracaso definitivo de la tregua política con la corriente del Grupo de los 15, los sucesivos paros sindicales de la corriente cegetista liderada por Saúl Ubaldini y la sistemática oposición de los diputados peronistas de extracción sindical (Grupo de los 25) a los intentos de reforma del Estado del Gobierno (Thwaites Rey, 2003: 22-24; Beltrán, 2006: 227).

Para complicar aún más la situación, en el mes de enero de 1988 se producirá un nuevo levantamiento militar “carapintada” dirigido por el Cnel. Aldo Rico en el Regimiento de Monte Caseros, al que seguirá en diciembre de ese año una sublevación interna del Gral. Mohamed Alí Seineldín en el Cuartel de Villa Martelli (*Clarín*, 04/12/88). Poco después, los días 23 y 24 de enero de 1989, grupos guerrilleros de extrema izquierda liderados por Enrique Gorriarán Merlo llevarán a cabo un intento de copamiento del Regimiento 3 de Infantería de La Tablada (Acuña y Smulovitz, 1995). Estos intentos, que serían, no sin algunas complicaciones, sofocados por las fuerzas leales al Estado Mayor, mostraban, sin embargo, lo cerca que se estaba de poner en peligro la estabilidad del régimen democrático.

A pesar del contexto de creciente pérdida de legitimación social del Gobierno y de la incapacidad del propio Estado para controlar la situación política, económica y social, con índices de inflación que alcanzarían en 1988 una suma total de 312,9% (Basualdo, 2006: 226), y poco después se transformarán en una hiperin-

flación inédita por su magnitud y alcance, con una tasa inflacionaria que llegará a 114,5% en junio de 1989, sumando un total de nada menos que 613% en sólo 6 meses (*Clarín*, 07/07/89), un contexto en el que resurgirán, además, los saqueos a supermercados y comercios de cientos de barrios pobres del país, fuertes conflictos sindicales y protestas regionales en las provincias más afectadas por las políticas económicas aplicadas por el Gobierno⁶⁶ (Martínez, 1991), el Gobierno logrará mantener, a pesar de todo, la estabilidad democrática. ¿Cómo fue posible este logro?

Para responder a esta cuestión, debemos tener en cuenta nuevamente la creciente necesidad de recursos materiales por parte de la ahora definitivamente consolidada (Palermo y Novaro, 1996: 190) renovación peronista. En efecto, tras el triunfo de la corriente renovadora en las elecciones legislativas de septiembre de 1987, con la consiguiente consolidación de la autonomización de la tradicional “columna vertebral” del peronismo, se incrementará en el sector renovador dominante la necesidad imperiosa de recursos materiales e institucionales que ahora dejaba de proveerle el sindicalismo peronista ortodoxo. En ese contexto, se fomentará el uso de diversas estrategias de “colusión” (Pucciarelli, 2002) por parte de los dirigentes políticos con el fin de mantener en pie la estructura partidaria. Pero además, debemos recordar que, como señalamos anteriormente, a partir de finales de 1987 se producirá un agravamiento paulatino de la situación económico-social, lo que mostrará el fracaso del acuerdo intercorporativo con los sectores dominantes del capital y el trabajo. En efecto, tras el intento fallido de acordar una tregua de precios con los empresarios conocidos como los Capitanes de la Industria y el sector renovador del Grupo de los 15 en un contexto signado por múltiples demandas sociales, el Gobierno perderá el respaldo definitivo de los principales actores corporativos, lo que se traducirá en un incremento de las pujas distributivas horizontales y verticales y el consiguiente incremento de las tasas de inflación (Ortiz y Schorr, 2006).

En ese contexto de fracaso del intento de “neocorporativismo consociativo” con los principales actores socioeconómicos, y frente a la amenaza latente de un nuevo golpe militar, los dos partidos mayoritarios se decidirán, entonces, a afianzar los acuerdos extraparlamentarios. Esta estrategia de “cartelización”, que respondía en gran medida a la necesidad de mantener el orden democrático con el objeto de garantizar la permanencia de los partidos como tales⁶⁷, se traducirá en la consolidación del subsistema bipartidista en nuestro país.

En efecto, si bien el Gobierno fracasará, como vimos, en conseguir el apoyo opositor a sus medidas de reforma del Estado, medidas que unos años después serían apoyadas fuertemente por los propios peronistas opuestos a su implementación (Thwaites Rey, 2003), logrará garantizarse, a pesar de todo, el quórum necesario a sus medidas más urgentes. Este respaldo implícito, contrario a la idea dominante sobre la imposibilidad del oficialismo de alcanzar algún tipo de apoyo de la oposición justicialista, se pone en evidencia de manera notable en el momento en que se analizan las cifras disponibles sobre el comportamiento parlamentario de ambas Cámaras del Congreso. En efecto, los datos estadísticos citados

por Mustapic y Goretti (1992) nos muestran que los dictámenes de cooperación se incrementaron de manera creciente a lo largo del período de gobierno de Alfonsín. Así, según estos autores, el grado de cooperación aumentó en la Cámara de Diputados del 82% durante el período 1983-1985 a un 89% durante el período 1986-1987. Finalmente, en la etapa más crítica del Gobierno, entre 1988-1989, el grado de cooperación alcanzó su nivel más alto, llegando al 90% (Mustapic y Goretti, 1992: 257). Del mismo modo, si se analiza ahora la Cámara de Senadores, los porcentajes generales de cooperación interpartidaria muestran un grado de acuerdo ascendente aún mayor, al pasar del 88% en el primer período a 92% en el segundo y 97% en el último (Ibídem: 257). Finalmente, a partir de un análisis de la modalidad de votación de las leyes, los autores refieren a que el grado de oposición, esto es, las leyes que por lo menos en una de sus lecturas mereció más de un dictamen y ninguna disidencia, decayó de 16,4% entre 1983-1985 a 13,2% en 1986-1987 y 13% en 1988-1989 (Ibídem: 259). Estas cifras les permiten afirmar, entonces, que, si bien muchas de las leyes requeridas por el Gobierno no fueron apoyadas por la oposición partidaria, existió, sin embargo, un consenso general para las más relevantes, tales como las leyes impositivas y fiscales y los sucesivos presupuestos. En ese contexto, concluyen que existió “un compromiso mínimo para garantizar la continuidad institucional, evitando así la parálisis de la gestión del gobierno” (Ibídem: 268-269).

Se puede apreciar, en ese marco, que la lógica política de acuerdos interpartidarios cartelizados entre los principales partidos para garantizar un principio de “gobernabilidad” del sistema (y por lo tanto, de los propios implicados) no sólo cumplirá la función de excluir la presencia de posibles terceros partidos, constituyendo un tipo de régimen bipartidista solidificado, sino que, y sobre todo, permitirá consolidar la estabilidad del régimen democrático en simultáneo al progresivo distanciamiento del subsistema de partidos con la sociedad. En efecto, como vimos, durante el gobierno de Alfonsín el Poder Ejecutivo adquirió un grado de centralidad tan importante que todas las decisiones quedaron asociadas a su persona (Botana y Mustapic, 1991; Cavarozzi, 1997: 106). De este modo, frente al fracaso estrepitoso de su Gobierno, el Presidente debió pagar fuertemente el costo de sus decisiones (Ley de Obediencia Final, fracaso de la política económica, etc.)⁶⁸ (De Riz y Smulovitz, 1991: 144). Pero además, los partidos políticos, dependientes de la trayectoria política del liderazgo alfonsinista, sentirán, precisamente por ese motivo, los mismos efectos (Palermo y Novaro, 1996: 95-100). En ese contexto, podemos decir que la lógica de acuerdos cartelizados entre la UCR y el PJ, al tiempo que le permitió al Gobierno capear el temporal político y mantener estable el régimen democrático, llevará a una creciente “oligarquización” de los principales partidos que deslegitimará fuertemente su accionar, en particular a la UCR, acusado de ser el principal responsable de la debacle económica y social que terminará, finalmente, con la renuncia anticipada del presidente Alfonsín en junio de 1989 y el traspaso del mando al justicialista Carlos Menem.

5. Conclusiones

En el transcurso de este trabajo nos propusimos indagar acerca de la dinámica del sistema político durante el alfonsinismo. Para ello, delimitamos diferentes períodos y subperíodos con relación al subsistema de partidos, la sociedad civil y sus principales actores políticos.

Como pudimos apreciar, durante una primera y segunda etapa, transcurridas entre diciembre de 1983 y abril de 1987, la acción del Gobierno penduló entre la confrontación inicial y el posterior acuerdo con los principales actores corporativos. Así, tras enfrentarse inicialmente a la rama sindical mediante la Ley de Reordenamiento, el gobierno de Alfonsín intentó realizar luego un acuerdo económico-social con una fracción de los sindicalistas peronistas, colocando a uno de sus miembros al frente del Ministerio de Economía. Al mismo tiempo, en el marco del fracaso del Plan Austral, a comienzos de 1986, se acercó a los empresarios más concentrados del capital local (el grupo María o Capitanes de la Industria) en un intento de conformar una especie de neocorporativismo pluralista que le permitiese seguir adelante con su plan de gobierno.

No obstante, los sucesivos intentos de concertación con las dos corporaciones terminaron en un rotundo fracaso. Estos fracasos, que se hicieron evidentes en los sucesivos paros sindicales de la corriente ubaldinista al Gobierno y la profundización de la puja distributiva vertical entre el sindicalismo y el empresariado y la puja horizontal entre las diversas fracciones del empresariado nacional, al que se sumaría luego la fracción de los acreedores externos, terminaron profundizando la crisis económica y social (inflación, déficit fiscal, endeudamiento público).

A partir del levantamiento militar de Semana Santa, de abril de 1987, se inició una tercera y última etapa en la que se potenció la crisis con las corporaciones empresarial y sindical, agregándose ahora el peligro acechante del sector militar. Sin embargo, al tiempo que el Gobierno no lograba controlar a las corporaciones dominantes, fracasando en última instancia en su intento de acercamiento al sector sindical renovador del Grupo de los 15 a partir del otorgamiento del Ministerio de Trabajo a uno de sus miembros, lograría realizar un acuerdo interpartidario con la oposición renovadora.

En efecto, el trágico episodio de Semana Santa colocó en primer plano la posibilidad cierta de ingresar en una etapa de desestabilización del régimen democrático. En ese contexto de progresiva crisis de gobernabilidad, lejos de profundizarse los conflictos parlamentarios entre el Gobierno y la oposición, como muchos análisis del período suponen, el peronismo se atuvo a construir una serie de acuerdos interpartidarios con el oficialismo. Estos acuerdos de colusión contribuyeron a mantener la estabilidad del subsistema bipartidista y del propio régimen democrático. La oposición renovadora, que a partir de 1985 se situaría como la corriente dominante dentro de la estructura partidaria justicialista, y que en septiembre de 1987 profundizaría su hegemonía tras vencer en las elecciones legislativas a la UCR, acudió a una estrategia de cartelización que respondía a la necesidad de mantener el orden democrático con el objeto de garantizar la permanencia de los partidos como tales y a hacerse de recur-

sos materiales frente al proceso de creciente autonomización partidaria del ala sindical ortodoxa.

En especial a partir de 1987, y más aún durante 1988-1989, momentos de “emergencia económica” para el Gobierno, la cantidad de acuerdos de cooperación parlamentaria entre los dos partidos mayoritarios se elevó de manera creciente hasta llegar a casi un 100%, al tiempo que el número de dictámenes de oposición se presentó, inversamente, en una lógica descendiente. Esta estrategia de cartelización entre el oficialismo y la oposición renovadora que, como vimos, respondía además al temor de los dirigentes políticos de perder sus cargos partidarios frente a un posible golpe militar, no sólo le permitió a ambos partidos excluir la presencia de posibles terceros partidos que pudieran oponerse a la lógica bipartidaria, a partir de allí solidificada, sino que, y sobre todo, contribuyó en gran medida a consolidar la estabilidad del régimen democrático en simultáneo al progresivo distanciamiento con la sociedad. En efecto, mientras las condiciones económicas y sociales empeoraban al compás de la aplicación de políticas económicas ortodoxas y el agravamiento de las pujas distributivas entre los principales actores corporativos, mostrando el fracaso del discurso en favor de la democracia política, y mientras el Gobierno acordaba las “leyes del perdón” y “amnistía encubierta” para los rangos medios militares, dejando en el tintero la idea de un acuerdo de rendición y sometimiento liso y llano a este actor corporativo que en un comienzo se había insistido en atacar y condenar enérgicamente, la oposición dominante en el Congreso garantizaba al Gobierno la aprobación de sus proyectos claves (como los sucesivos presupuestos y las leyes impositivas y fiscales) mediante el otorgamiento del quórum necesario para que las mismas fueran tratadas en el recinto.

En ese contexto, en el que, como señalan Mustapic y Goretti y Botana y Mustapic, la oposición peronista garantizó un principio de acuerdo mínimo sobre la marcha del Gobierno, concluimos, entonces, esperando nuevos resultados que profundicen nuestra hipótesis, que en esta última etapa, al tiempo que se profundizó el distanciamiento y desafección política entre el Gobierno y la sociedad y la crisis con los principales actores corporativos (empresarios, sindicalistas, militares), los acuerdos de “connivencia interpartidaria” (Katz y Mair, 1995) entre el oficialismo y la renovación peronista contribuyeron en gran medida a consolidar el subsistema bipartidista y el propio régimen democrático.



Referencias

* Este trabajo forma parte de una investigación realizada entre 2005 y 2007 en el marco del proyecto de investigación UBACyT S117: “El rol de la democracia corporativa en la implementación del modelo hegemónico neoliberal. Argentina 1989-2001”, Secretaría de Ciencia y Técnica, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA), dirigido por el Dr. Alfredo Pucciarelli. Quisiera agradecer especialmente a Alfredo Pucciarelli por sus enseñanzas y a los evaluadores anónimos de esta revista por sus pertinentes críticas y sugerencias con relación a este artículo.

1. Según Portantiero (1987b: 281), en vísperas de las elecciones presidenciales, el número de afiliados era de 5.335.542. Botana y Mustapic (1991: 59), por su parte, estiman la cifra total en 5.600.000 afiliados, lo que representa el 31,4% de los ciudadanos empadronados.

2. En efecto, cerca de un millón de personas se movilizaron en los actos de cierre de campaña de los dos partidos mayoritarios (véase Palermo y Novaro, 1996: 99).

3. Algunos autores, como Cavarozzi, incorporan también al régimen unipartidario conservador, clausurado en 1916, como una tercera experiencia que tendió al establecimiento de políticas que “redujeron sistemáticamente los espacios de acción de la oposición y utilizaron arbitraria y abusivamente los mecanismos constitucionales para mantener su posición de predominio” (Cavarozzi, 1989: 301; véase también De Riz, 1986b: 666).
4. En la Cámara de Diputados, 129 representantes sobre 254 pertenecían a la UCR y en el Senado 18 sobre 46, mientras que del PJ formaban parte 111 Diputados y 21 Senadores. Del resto de las bancas del Senado, 2 fueron para el Pacto Liberal-Autonomista, 2 para el Partido Bloquista, 2 para el Movimiento Popular Neuquino y 1 para el Movimiento de Integración y Desarrollo (Mustapic, 1986: 17).
5. Había, no obstante, un punto de coincidencia: la garantía de respeto de los derechos y libertades políticas (Botana y Mustapic, 1991: 57).
6. Mientras que el radicalismo estigmatizó las políticas coalicionistas, acusadas de contubernio o unión ilícita, el peronismo también gobernó solo, en nombre de la mayoría (véanse Mustapic, 1986: 24; De Riz, 1986a: 9).
7. Con este concepto, Cavarozzi se refiere a la elevada permanencia de los partidos políticos en nuestro país, relacionado, a su vez, con el mantenimiento de organizaciones tradicionales y estilos partidarios relativamente sólidos (1989: 300).
8. Abal Medina y Suárez Cao, por su parte, si bien reconocen que históricamente los partidos políticos argentinos actuaron “negando la idea misma de sistema, al no reconocerse a sí mismos como parte del todo”, rechazan referirse a la inexistencia de un sistema de partidos. Según estos autores, la negación del adversario, y los elementos que se asocian a ella, son la demostración no sólo de la existencia de un sistema de partidos, sino de la permanencia de los elementos centrales de su configuración en los tres periodos previos al inicio de la democratización en 1983” (es decir, 1916-1930, 1946-1955 y 1973-1976). En este sentido, señalan que, si las pautas de conducta entre los partidos no fueron las deseables, o incluso conspiraron contra la estabilidad del sistema político, ello no significa de ningún modo que el sistema no existiera, sino simplemente que funcionaba con una lógica que tendía a incentivar la inestabilidad de un régimen político pluralista (Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 165-166). En la misma línea, Yannuzzi (1995: 157) señala que existía un sistema de partidos, aunque estaba débilmente constituido.
9. Cavarozzi (1989: 329), por su parte, considera que este argumento, si bien no desapareció, quedó “drásticamente debilitado” a partir la derrota del peronismo en 1983.
10. Para una visión diferente, véase Aboy Carlés (2001: 227-238).
11. En el período extraordinario de 1983/1984, de 385 proyectos de ley originados en la Cámara de Diputados, ninguno fue sancionado. En el período ordinario de 1984, por su parte, de 1.158 proyectos de ley originados en esta Cámara, sólo 58 serían sancionados (véase Mustapic, 1986: 19).
12. En enero de 1985 Antonio Cafiero (MUSO), Carlos Grosso (Convocatoria Peronista), Ítalo Luder (Frente de Unidad Peronista) y Jorge Triaca (Gestión y Trabajo), conformarán el Frente Renovador Peronista, en oposición al Consejo Superior del Partido, convocado un mes antes y presidido por Isabel Perón, José Vernet, Lorenzo Miguel y Herminio Iglesias. Luego se incorporarían, además, José Manuel De la Sota y Carlos Menem, entre otros (véase Cavarozzi, 1997).
13. El objetivo de esta ley, punto clave en la plataforma electoral de la UCR, consistía en democratizar al movimiento obrero. Para ello, se proponía la designación de un delegado que, en el plazo de diez días, debía convocar a todas las agrupaciones para constituir en cada gremio una Junta Fiscalizadora. Además, se promovía la elección de delegados de base como prioridad primera, dejando en un lugar subordinado a los sectores de niveles más altos. Por último, se proponía reglamentar la obligatoriedad de participación de la minoría en las comisiones directivas, la reducción del tiempo del mandato, el control de la Justicia Electoral y el voto electoral secreto, obligatorio y directo (véase Portantiero, 1987a: 151-152).
14. Estos sectores se opondrán a la promulgación de la ley arguyendo que la misma atentaba contra la autonomía del sindicalismo respecto del Estado. Unos meses después, el sindicalismo peronista, encabezado por el dirigente Saúl Ubaldini, exigirá la reimplantación de la Ley Sindical aprobada durante el último gobierno peronista, ley que, a diferencia del proyecto del Gobierno, reforzaba fuertemente el poder de las direcciones por sobre los niveles intermedios y de base (Portantiero, 1987a: 152-153).

15. El ejemplo más elocuente al respecto es la consulta popular no vinculante que llevó a cabo Alfonsín el 25 de noviembre de 1984 con referencia a un posible acuerdo con Chile por el Canal de Beagle. En ese entonces, el Presidente legitimará su decisión afirmando que “Es fundamental la opinión del pueblo cuando la decisión a tomar es definitiva y cuando es el pueblo entero el que gozará de sus beneficios y soportará sus eventuales prejuicios (...)” (*La Prensa*, 22 de noviembre de 1984. Citado en Russell, 1990: 55). La oposición, por su parte, centrará sus críticas en tres cuestiones: la conveniencia de aceptar o no la propuesta de tratado definitivo, la constitucionalidad de la consulta y la oportunidad de la firma del tratado debido a que estaba en tela de juicio la capacidad jurídica del gobierno de facto del General chileno Augusto Pinochet de asumir aquel trascendente compromiso (Ibíd., p. 56). Luego de intensos debates en el seno de su partido, el peronismo decidió que la mejor opción a seguir debía ser la abstención. No obstante, una parte importante del partido (con figuras como Menem y Luder) se pronunciarían por el sí. Lo mismo haría una gran mayoría del partido radical, el Movimiento de Integración y Desarrollo (MID), la Democracia Cristiana (DC), el Partido Intransigente (PI), el Partido Comunista (PC), la Iglesia Católica, y numerosos sectores sindicales, empresarios y culturales. La Unión Obrera Metalúrgica (UOM), por su parte, dejaría en libertad de acción a sus seguidores (Ibíd., pp. 56-58).

16. Es el caso de la Ley de Defensa, la Ley de Coparticipación Federal y la Ley de Salud.

17. Esta última opción fue la que prevaleció en algunas leyes, como la Ley de Reordenamiento Sindical y la Ley de Obras Sociales. También es el caso de la iniciativa del Poder Ejecutivo de convocar a paritarias sin discusión salarial, puesto que el radicalismo decidió no tratar el proyecto en Diputados ante la eventualidad de una posterior derrota en el Senado. Finalmente, habrá algunas leyes, como las impositivas y el Presupuesto de 1985, que serían sancionadas sin el apoyo de la bancada justicialista (véase Mustapic, 1986: 22-23).

18. La defensa de estos valores hará que la democracia adquiera un nuevo significado, ya no sólo invocada como gobierno de la mayoría o como, durante el peronismo, expresión de la voluntad popular, sino también y principalmente, como derecho de las minorías, como gobierno de partidos en lugar de gobierno de un solo partido y como un “nunca más” a los años de violencia y terror (véase De Riz, 1986a: 8).

19. Según Portantiero (1987a: 177), parte del éxito de esta estrategia política se debe a la existencia en el radicalismo de una tradición histórica de defensa del liberalismo político, de la figura del ciudadano, del sistema de partidos y de la representación parlamentaria en contraposición a las corporaciones políticas. No obstante, ello no implica desconocer que la misma convive con una tradición cuasi movimientista de partido hegemónico o, al menos, predominante, que se remonta al yrigoyenismo (véanse también De Riz y Feldman, 1991: 4 y De Riz y Smulovitz, 1991: 144).

20. Históricamente, la lógica que guiaba el accionar del juego político era la siguiente: un partido ganaba la elección presidencial con una votación cercana al 50% de los votos, obtenía la mayoría en la Cámara de Diputados y la mantenía, y a veces incrementaba, durante todo el período. En las nuevas elecciones el partido gobernante iba aumentando su caudal electoral, al tiempo que la oposición radicalizaba sus protestas. En ese contexto de competencia “cerrada y predecible”, el sistema se polarizaba progresivamente hasta que los partidos opositores acudían a un golpe militar que despojaba al partido que se encontraba gobernando en ese momento (Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 173).

21. Durante la campaña presidencial de 1983 Alfonsín denunció la realización de un pacto militar-sindical que involucraba a Lorenzo Miguel y otros sectores ligados al peronismo. Si bien el por entonces candidato radical nunca demostró fehacientemente lo afirmado, tuvo una gran acogida en la sociedad, que sospechaba de la connivencia entre estas dos corporaciones.

22. Una importante excepción la constituía el líder sindical Saúl Ubaldini, quien había logrado desprenderse de la “burocracia sindical” y su relación con el Proceso (véase Palermo y Novaro, 1996: 187-188).

23. Adherirán al mismo la UCR, el PJ, los partidos centristas y algunos grupos socialistas. El PI y el PC, en cambio, no subscribirán a la propuesta. Lo mismo decidirá la UCeDé. Los partidos de orientación trotskista o maoísta, por su parte, no serán invitados a integrar el acta de compromiso (Portantiero, 1987a: 154).

24. El sindicalismo acusará al Gobierno de fomentar una política que sólo favorecía a los sectores

especulativos y a los banqueros acreedores del exterior (Portantiero, 1987a: 159-162)

25. El Acta constaba de dos partes. En la primera, se desarrollaban los lineamientos de la política económica del gobierno. En la segunda, el Estado se comprometía a reducir el déficit fiscal al 6% del PBI, aumentar la recaudación impositiva, mantener las tarifas estables y efectuar el pago de la obra pública. Asimismo, se proponía limitar la inflación, transformar el control de precios vigente en control de costos, incorporar acuerdos de productividad en los convenios colectivos de trabajo y solucionar el tema del ausentismo laboral mediante una política de concertación (Portantiero, 1987a: 162).

26. En lo que será una coincidencia entre ambos sectores, las corporaciones sindical y empresarial presentarán un documento conjunto alternativo al del Gobierno. En él, plantearán la necesidad de devaluar la moneda y reducir el gasto público, lo que muestra claramente el corrimiento a la derecha de los sectores sindicales (Portantiero, 1987a: 162-163).

27. Estas huelgas tenían dos objetivos. Por un lado, buscaban frenar las posibles reformas privatizadoras que tenían en mente algunos miembros del Gobierno y negociar proyectos de ley. Por el otro, pretendían disputarle el terreno de la oposición al sector renovador (véase Palermo y Novaro, 1996: 97).

28. La crítica incluiría desde Herminio Iglesias, Saúl Ubaldini y Vicente Saadi, hasta el ex presidente Frondizi e incluso el ex dictador Onganía (Portantiero, 1987a: 163).

29. La convocatoria contará con el apoyo del sector renovador del peronismo, los organismos de derechos humanos y varios partidos de izquierda. Los partidos de derecha y la CGT rechazarán, en cambio, el llamamiento (Portantiero, 1987a: 164).

30. El Plan se basaba en el congelamiento de los precios hasta el 12 de junio, el mantenimiento del aumento salarial del 22,6% para ese mes y luego el congelamiento salarial, creación del Austral como nueva moneda, el compromiso del Estado de no emitir moneda para financiar el déficit fiscal, fijación de tasas de interés del 4% para depósitos y 6% para préstamos a 30 días, impuestos adicionales y nuevas tarifas para evitar terminar con el déficit público vía emisión monetaria. Por último, se adoptará una Ley de Abastecimiento para reprimir a quienes violasen el congelamiento instaurado (Portantiero, 1987a: 167-168).

31. En la primera semana de junio la inflación será de 9%. Poco después, sin embargo, llegará al 2% y se elevará levemente hasta alcanzar el 3,1% en el mes de agosto (Portantiero, 1987a: 168-169).

32. El fracaso del compromiso se debe a que la CGT exigirá que las tres comisiones que constituían el organismo tuviesen carácter resolutivo, y no sólo consultivo, como se planteaba originariamente. Además, en un nuevo giro ideológico, los sindicatos exigirán aumentos salariales del orden del 30% y otras medidas de legislación social. El Gobierno, por su parte, no cederá frente al temor a que regresara la inflación y en la espera de plebiscitar su política económica en las elecciones legislativas a realizarse el 3 de noviembre de ese mismo año (Portantiero, 1987a: 169).

33. Un ejemplo de estas disputas se hará presente en la aprobación de la Ley de Punto Final, que el PJ aprobará otorgando quórum, mientras que dentro del radicalismo surgirán importantes críticas al proyecto. Sobre las disidencias en el seno de la estructura radical entre la Junta Coordinadora y la Línea Nacional, véanse De Riz y Feldman (1991). En cuanto a las divergencias entre el sector “técnico” y el sector “político”, véase Beltrán (2006). Un análisis más global de este particular se encuentra en Heredia (2006).

34. Debe tenerse en cuenta al respecto que el sistema político argentino ha estado signado desde sus orígenes por un marcado “hiperpresidencialismo” (Quiroga, 2005), que los constitucionalistas justificaron para evitar la lucha entre facciones (véase Etchemendy, 1998). No obstante, la exigencia de respuestas inmediatas frente a la crisis lo incrementó, al igual que la historia de liderazgos personalistas que posee nuestro país. Esto ha llevado a Novaro a afirmar que nunca pudo consolidarse en nuestro país un sistema de partidos estable institucionalmente (Novaro, 1994: 68-69).

35. Las principales confrontaciones se concentrarán en torno a la crisis económica, el problema de la deuda externa y el rol del Estado (véase De Riz y Smulovitz, 1991: 140).

36. “La competencia político-electoral con el radicalismo llevaría naturalmente a una democratización interna del peronismo, pues produciría una selección natural en favor de los dirigentes capaces de atraer la simpatía del electorado. Se conformaría (así) una dirigencia con legitimidad interna y externa, unificada e institucionalizada” (Palermo y Novaro, 1996: 189).

37. Según Halperín Donghi, el fracaso del Plan Austral, más allá de la importancia de los recurrentes

paros sindicales, se debió a la alianza política entre Alfonsín y el por entonces gobernador de La Rioja, Carlos Menem. Esta alianza impuso la “hemorragia” de fondos federales para ganar el favor de los gobernadores provinciales peronistas, con el objeto de ganar su consenso en el intrincado ámbito del Senado. No obstante, el resultado sería el incremento incontrolable del déficit fiscal (1994: 125-132). Otros autores, por su parte, consideran que el principal motivo del fracaso debe buscarse en la ausencia de inversiones de los grandes grupos económicos y en la presión de la banca acreedora para obtener una mayor cantidad de dólares (véase Martínez, 1991: 19).

38. Según Palermo y Novaro, la democratización “organizativa” del peronismo no se manejaría de la misma forma que la cuestión programática y la identidad partidaria, en donde actuaría en forma “sumamente ambigua”. Si bien se logrará democratizar internamente al peronismo, dotándolo de una “estructura de autoridad relativamente cohesionada” y un “inusitado desarrollo institucional”, a partir de su autonomización de las orientaciones ideológicas y los actores más incompatibles con la democracia (principalmente los sectores sindicales), y se logrará, además, incrementar la capacidad de expresión y agregación de intereses, adquiriendo un apoyo electoral más amplio, la cohesión de los elementos ideológicos que sintetizaban su doctrina (nacionalismo, antiimperialismo, socialismo, autoritarismo, federalismo, militarismo, etc.) se seguiría deteriorando sin que nada los reemplazara. Además, aún cuando se conservaba cierta imagen que ligaba al peronismo con la representación del “Pueblo”, esta identidad se tornaría difusa al relativizarse las alteridades Pueblo-Antipueblo, Patria-Antipatria y Dependencia-Liberación, que habían estructurado históricamente el partido-movimiento (Palermo y Novaro, 1996: 190-199). Sobre la ambigüedad discursiva de la Renovación, véanse particularmente los trabajos de Aboy Carlés (2001: 272-283) y Barros (2002: 115-124).

39. En realidad, como señalan Abal Medina y Suárez Cao, el sistema de partidos en nuestro país se caracterizó desde su origen por la presencia de un bipartidismo. La diferencia es que ese bipartidismo era predominante y polarizado, es decir, era un sistema en el que la lógica política, tal como vimos, es el patrón movimientista de desconocer la legitimidad del adversario. A partir de 1983, en cambio, surgirá un sistema de partidos con menor distancia ideológica y con una reducción de la polarización. De este modo, se formará un sistema bipartidista similar al de los sistemas moderados (véase Abal Medina y Suárez Cao, 2002: 169-173). Con los acuerdos interpartidarios, sostenemos que el subsistema bipartidista iniciará su consolidación.

40. En este sentido, mientras que en 1983-1985, es decir, en pleno período de confrontación, la cantidad de leyes aprobadas por unanimidad fue de sólo 69,4%, habiendo un 16,4% de dictámenes de oposición y 14,2% sin despacho, en el período de “emergencia económica”, entre 1986-1987, los porcentajes serán 81,3%, 13,2% y 5,5%, respectivamente (véase Mustapic y Goretti, 1992: 259).

41. La excepción será la Ley de Divorcio Vincular, que logrará ser sancionada ya que los partidos dejaron en libertad de conciencia a sus legisladores, impidiendo apelar a la estrategia del bloqueo parlamentario (De Riz, 1986a: 14).

42. Mientras que el promedio de leyes aprobadas entre 1983 y 1989 fue de 74,1%, entre 1986 y 1987 alcanzó el 81,3% (Mustapic y Goretti, 1992: 259).

43. De las 39 leyes impositivas, 13 se aprobaron sin dictamen y de las 26 restantes, sólo 6 se aprobaron con unanimidad y 20 con algún tipo de oposición (Mustapic y Goretti, 1992: 266).

44. En 1985, por ejemplo, apeló al decreto para cambiar la moneda de curso legal (Plan Austral) y en 1986 suspendió, mediante este mismo método, las leyes que regulaban determinadas pautas salariales en la administración pública (“enganches salariales”). Por otra parte, apeló también al referéndum no vinculante en el tema del Tratado del Beagle (Mustapic y Goretti, 1992: 259).

45. Las 45 leyes vetadas durante su gestión (37 en forma total y 7 en forma parcial) implican el 7% del total de leyes sancionadas en el Congreso. Vale recordar, no obstante, que este promedio coincide con el promedio de leyes vetadas entre 1862 y 1976 (Mustapic y Goretti, 1992: 259).

46. Para lograr el inicio de una sesión parlamentaria nuestra legislación exige la formación de un mayoría absoluta de los miembros de la Cámara, esto es, la mitad más uno de los votos.

47. El 9 de diciembre de 1985 la justicia determinaría la condena a cadena perpetua al Gral. Jorge Rafael Videla y al Alnte. Emilio Massera, la pena de 17 años al Gral. Roberto Viola, 8 años para el Alnte. Armando Lambruschini y 3 años y 9 meses al Brigadier Agosti. Los miembros de la Junta que gobernó al país entre 1979 y 1982, Gral. Galtieri, Alnte. Anaya y Brigadier Lami Dozo y Brigadier

Graffigna, en cambio, fueron sobreesidos de los cargos por considerar la Cámara que la evidencia en su contra era insuficiente e inconclusa (véase Acuña y Smulovitz, 1995: 164).

48. Las instrucciones apuntaban a reducir radicalmente el número de acusados por las violaciones a los derechos humanos mediante la eximición de culpas a los acusados de tortura, secuestro y/o asesinato, siempre que se pudiera demostrar que éstos habían actuado de acuerdo a órdenes impartidas por sus superiores (Acuña y Smulovitz, 1995: 164).

49. Según Acuña y Smulovitz, el fracaso de este primer intento se debió a la fuerte oposición que provocaron estas medidas en las filas del partido peronista, en el propio partido radical y en los organismos de derechos humanos, a lo que se sumaría la fuerte reacción de la Cámara Federal de Capital, que amenazaría con una renuncia en bloque si el Gobierno no reveía su medida (1995: 166).

50. Al mismo tiempo, los rebeldes exigirán la renovación de la cúpula del arma, el cese de una presunta campaña de desprestigio de los medios de comunicación, y la no sanción a los participantes de la sublevación (Acuña y Smulovitz, 1995: 167).

51. En la convocatoria a la Plaza de Mayo el Presidente había realizado un discurso de defensa tajante del orden constitucional y había presentado el desenlace de la crisis como una deposición de los sublevados. No obstante, luego no podrá sostener esta versión de los hechos (Palermo y Novaro, 1996: 96).

52. La Ley de Obediencia Debida (Ley N°23.521) tuvo un solo despacho en la Cámara de Diputados que recibió el apoyo de la UCR y los representantes de los partidos menores y tres disidencias de legisladores del PJ, la UCR y de otros partidos. La votación en la Cámara fue nominal y se ganó con 119 votos a favor (UCR, bloquistas sanjuaninos, populares jujeños, autonomistas correntinos y renovador salteño) y 59 en contra (PJ, Partido Intransigente, UCEDE, Movimiento Popular Neuquino, Movimiento de Integración y Desarrollo). En la Cámara de Senadores la ley fue discutida y modificada sin dictamen. Finalmente, la Cámara de Diputados la convirtió en ley con el apoyo del bloque de la UCR, partidos menores y algunos representantes del PJ (125 sufragios en total) y la oposición del PJ, el PI, la Unión de Centro Democrática, el MPN, el MID y la Democracia Cristiana (54 votos) (Mustapic y Goretti, 1992: 265-266).

53. Si bien en el discurso de Alfonsín la defensa de la democracia tenía como eje central la dimensión ético-política (Cheresky, 1991; Palermo y Novaro, 1996: 61-66; Aboy Carlés, 2001), ello no implicaba una indiferencia a la dimensión económica y social (véase Halperín Donghi, 1994: 120-123). En este sentido, resulta pertinente recordar la famosa frase de Alfonsín: “Con la democracia se come, se cura y se educa”. Esta frase, aunque centrada en el aspecto institucional, marcaba una oposición que trascendía este ámbito para referirse a las condiciones socioeconómicas que había legado el régimen militar (deuda externa, desindustrialización, empobrecimiento general y corrupción administrativa) (Portantiero, 1987b: 273).

54. La crítica al Presidente no girará en torno a las transformaciones en el modelo económico, sino a la ineficacia en solucionar los problemas cotidianos. Esto se debe a que los cambios sociales de mentalidad no se basan en análisis lógico-deductivos de una ideología, sino en un proceso empírico que corresponde a la experiencia vivida en la vida cotidiana (en este caso, el deterioro de los servicios y de los salarios y, principalmente, la inflación) y al cumplimiento de las demandas sociales (véase Mora y Araujo, 1991: 71 y ss.). Sobre la importancia que adquiere el “sentido práctico” en la formación y legitimación de las ideas, véase Bourdieu (1991).

55. La conflictividad con los sindicatos irá en aumento. Sus reclamos responderán a las necesidades políticas de la dirigencia cegetista para frenar posibles reformas (la privatización de empresas públicas, la creación de un sistema integrado de salud), la negociación en torno a proyectos de ley y, por otro lado, la disputa con la Renovación peronista por ocupar el rol de la oposición, intentando recuperar, de este modo, la ofensiva por los espacios de poder dentro del partido-movimiento. A partir de la aprobación de la Ley de Coparticipación, que redujo los fondos federales, crecerán, además, las manifestaciones de sindicatos provinciales exigiendo a sus gobernadores el pago de sueldos atrasados y de los mismos gobernadores reclamando al gobierno nacional por el recorte coparticipativo (véase Palermo y Novaro, 1996: 97-98).

56. Reaparecerá con fuerza una tendencia que en épocas anteriores a los gobiernos militares se había difundido profundamente: la insistencia en identificar a los gobernantes con una “casta”, los “políticos”,

y atribuirles a éstos todos los males de la sociedad (Mora y Araujo, 1991: 101).

57. Recordemos que entre 1930 y 1983 nuestro país vivió en una situación en la que las reglas de juego del sistema político fueron sistemáticamente impugnadas por el partido que estuviese en ese momento en la oposición. Esto provocará una situación de constante inestabilidad política que acabará en la intervención del poder militar (Abal Medina y Suárez Cao, 2002; Cavarozzi y Casullo, 2002: 23-24).

58. Cabe aclarar que este punto no agota los diversos motivos que pueden llevar a un político o a un gobierno a respaldar el régimen democrático. Lejos de pretender comprender la totalidad del comportamiento político de los múltiples actores que intervienen en el sistema político, intenta dar cuenta de uno de los rasgos específicos que lo caracterizan.

59. Entre las causas que explican la victoria de los Renovadores, y que le permitirán a esta corriente consagrar su predominio en los cargos máximos de conducción del partido, pueden contarse, por un lado, el referido empeoramiento de la situación económica. Por el otro, el éxito en la renovación ideológica que había conseguido dentro del peronismo, lo que se expresaba en un discurso más progresista y en el alejamiento ya definitivo de los sectores sindicales tradicionalmente ligados al partido y que cargaban con un fuerte desprestigio social (en gran parte debido a la denuncia alfonsinista del presunto pacto militar-sindical) desde el arribo de la democracia (Botana y Mustapic, 1991: 66).

60. La UCR pasará de las 129 bancas a 115, mientras que el PJ incrementará los escaños de 101 a 104.

61. Ya desde comienzos de 1987, en consonancia con el discurso de los organismos multilaterales de crédito, el Gobierno iniciará un proceso de reformas estructurales en el que se propondrá, con escaso éxito, privatizar algunas empresas nacionales (en particular Aerolíneas Argentinas y ENTel) y abrir el comercio y el sector financiero al capital transnacional (en particular en el sector petrolero, transporte y comunicaciones). Al respecto, véase Thwaites Rey (2003). Hemos trabajado este tema también en Fair (2008).

62. Por otro lado, es importante destacar también que Alfonsín no quería promover con sus medidas la acción de sectores corporativos (principalmente en el campo militar) que pudieran poner en peligro la estabilidad del sistema democrático (véase Palermo y Novaro, 1996: 75 y 131).

63. Hacia 1987 se podían distinguir cuatro fracciones dentro del sindicalismo: el Grupo de los 15, entre los que se destacaban los gremios cercanos al oficialismo, como los Empleados de Comercio y Luz y Fuerza, el Movimiento Sindical Peronista Renovador o Grupo de los 25, liderado por los diputados de origen sindical pertenecientes al peronismo renovador y firmes opositores al Gobierno, la CGT dirigida por Saúl Ubaldini y también opositora y las 62 Organizaciones, rama gremial liderada por el metalúrgico de las UOM Lorenzo Miguel y asociada a la tradicional lógica vanderista de “golpear, para luego negociar” (Palomino, 1987: 185-189).

64. Nos referimos al llamado Programa de Julio, que intentaría a partir de julio de 1987 privatizar parcialmente la aerolínea estatal (Aerolíneas Argentinas) y la empresa nacional de teléfonos (ENTel) e intensificar el proceso de incorporación de capital privado a la exploración y explotación del sector petrolero. Al respecto, véase Margheritis (2000: 52-53).

65. Las principales medidas del Plan incluían el incremento de las tarifas de los servicios públicos, el establecimiento de un acuerdo con las grandes empresas formadoras de precios y un incremento de los salarios en la administración pública del orden del 25%. Asimismo, se establecía una devaluación mediante una reforma del mercado cambiario basada en un tipo de cambio comercial, al tiempo que se implementaba un tipo de cambio libre para las transferencias financieras y la importación de bienes y servicios. Finalmente, se liberaba la tasa de interés interna, impulsada por el endeudamiento a corto plazo del sector público. El Gobierno, por su parte, se comprometía a reducir el gasto público y a abastecer de dólares al mercado financiero (Martínez, 1991: 20; Ortiz y Schorr, 2006: 463-464).

66. Un análisis detallado de este particular se encuentra en Fair (2007).

67. Debemos tener en cuenta, en ese sentido, que en un régimen dictatorial los partidos políticos suelen ser eliminados o disueltos, del mismo modo que las elecciones democráticas.

68. El Plan Austral había tenido en sus orígenes un fuerte respaldo social, que en las encuestas rondaba el 80% de la sociedad (Portantiero, 1987b: 168). En este sentido, su fracaso impactará fuertemente en la sociedad, quien depositará su frustración en el Presidente (De Riz y Smulovitz, 1991: 148). Por otro lado, esto se relaciona, también, con la desilusión con respecto a que la democracia terminaría

con los problemas económicos y sociales del país. Por último, y no menos importante, la referida Ley de Obediencia Debida quedará impregnada en el imaginario colectivo como el incumplimiento de la promesa democrática de confrontar con el poder militar. Sobre la importancia de la promesa alfonsinista y su impacto político en la sociedad civil, véase el excelente trabajo de Claudia Hilb (1994).

Bibliografía

- J. M. ABAL MEDINA (2002), "Elementos teóricos para el análisis contemporáneo de los partidos", en M. CAVAROZZI y J. M. ABAL MEDINA (h) (comps.), *El asedio de la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario, Homo Sapiens.
- J. M. ABAL MEDINA y J. SUÁREZ CAO (2002), "La competencia partidaria en la Argentina: sus implicancias sobre el régimen democrático", en M. CAVAROZZI y J. M. ABAL MEDINA (h) (comps.), *El asedio de la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario, Homo Sapiens.
- G. ABOY CARLÉS (2001), *Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades de Alfonsín a Menem*, Rosario, Homo Sapiens.
- C. ACUÑA y C. SMULOVITZ (1995), "Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación constitucional", en C. ACUÑA (comp.), *La nueva matriz política argentina*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- S. BARROS (2002), *Orden, democracia y estabilidad. Discurso y política en la Argentina entre 1976 y 1991*, Córdoba, Alción.
- E. BASUALDO (2006), *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires, Siglo XXI-FLACSO.
- L. BECCARIA (2002), "Empleo, remuneraciones y diferenciación social en el último cuarto del siglo XX", en AA.VV., *Sociedad y sociabilidad en la Argentina de los '90*, Buenos Aires, Biblos.
- G. BELTRÁN (2006), "Acción empresaria e ideología. La génesis de las reformas estructurales", en A. PUCCIARELLI (coord.), *Los años de Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- N. BOTANA y A. M. MUSTAPIC (1991), "La reforma constitucional", en D. NOHLEN y L. DE RIZ (comps.), *Reforma institucional y cambio político*, Buenos Aires, Legasa, CEDES.
- M. BOTTO (1999), *La relación partido y gobierno en la Argentina contemporánea. Análisis del proceso de toma de decisiones de los gobiernos de Alfonsín y Menem*, Tesis doctoral, Florencia, Italia, Instituto Universitario Europeo.
- P. BOURDIEU (1991), *El sentido práctico*, Madrid, Taurus.
- A. CANITROT (1992), "La macroeconomía de la inestabilidad. Argentina en los '80", *Boletín informativo Techint*, Buenos Aires, N° 272.
- M. CAVAROZZI (1989), "El esquema partidario argentino: partidos viejos, sistema débil", en M. CAVAROZZI y M. GARRETÓN (coords.), *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del Cono Sur*, Santiago de Chile, FLACSO.
- M. CAVAROZZI (1997), *Autoritarismo y democracia (1955-1996). La transición del Estado al mercado en la Argentina*, Buenos Aires, Ariel.
- M. CAVAROZZI y E. CASULLO (2002), "Los partidos políticos en América Latina hoy: ¿consolidación o crisis?", en M. CAVAROZZI y J. M. ABAL MEDINA (h) (comps.), *El asedio de la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario, Homo Sapiens.
- I. CHERESKY (1991), *Creencias políticas, partidos y elecciones*, Buenos Aires, Cuadernos del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales.
- L. DE RIZ (1986a), "Dilemas del Parlamento actual", en AA.VV., *El Parlamento hoy*, Buenos Aires, CEDES.
- (1986b), "Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay", *Desarrollo Económico* (ene-mar), Vol. 25, N° 100, pp. 659-682.
- (1989), "La Argentina de Alfonsín: la renovación de los partidos y el Parlamento", en D. NOHLEN y L. DE RIZ (comps.), *Reforma institucional y cambio político*, Buenos Aires, Legasa, CEDES.
- L. DE RIZ y J. FELDMAN (1991), *El partido en el gobierno: La experiencia del radicalismo 1983-*

1989, Buenos Aires, CEDES, Documento N°64, pp. 1-22.

L. DE RIZ, L. y C. SMULOVITZ (1991), *Instituciones y dinámica política. El presidencialismo argentino*, en D. NOHLEN y L. DE RIZ (comps.), *Reforma institucional y cambio político*, Buenos Aires, Legasa, CEDES.

S. ETCHEMENDY (1998), “Los fundamentos teóricos de los presidencialismos argentino y norteamericano: una comparación entre Alberdi y el Federalista”, *Ágora*, N° 8, pp. 169-198.

H. FAIR (2007), *Identidades y representación. El rol del Plan de Convertibilidad en la consolidación de la hegemonía menemista (1991-1995)*, Tesis de Maestría para aplicar al grado de Maestro en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Buenos Aires, mimeo.

——— (2008), “El proceso de reformas estructurales en Argentina. Un análisis del primer gobierno de Menem”, *OIKOS*, N° 25, Mes de Julio, Santiago de Chile, Facultad de Administración y Economía, Universidad Católica Silva Henríquez (UCSH), pp. 35-49.

D. GARCÍA DELGADO (1994), *El cambio de relaciones Estado-sociedad en el proceso de modernización en Argentina*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales, UBA, mecanografiado.

M. GROSSI y R. GRITTI (1989), “Los partidos políticos frente a una democracia difícil. La evolución del sistema partidario en la Argentina”, *Crítica y Utopía*, N°18.

T. HALPERÍN DONGHI (1994), *La larga agonía de la Argentina peronista*, Buenos Aires, Ariel.

——— (2002), *La (des)ilusión privatista. El experimento neoliberal en la Argentina*, Buenos Aires, EUDEBA.

M. HEREDIA (2006), “La demarcación de la frontera entre economía y política en democracia. Actores y controversias en torno de la política económica de Alfonsín”, en A. PUCCIARELLI (coord.), *Los años de Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI.

C. HILB (1994), *Promesa y política. Promesas traicionadas y transición democrática*, Buenos Aires, Secretaría de Gestión Institucional, UBA.

R. KATZ y P. MAIR (1995), “Changing Models of Party Organisation: The Emergence of the Cartel Party”, *Party Politics*, Vol. 1, pp. 5-29.

O. LANDI (1988), *Reconstrucciones. Las nuevas formas de la cultura política*, Buenos Aires, Puntosur.

——— (1992), “La política en las culturas de la imagen”, en *Devórame otra vez*, Buenos Aires, Planeta.

O. LANDI e I. GONZÁLEZ BOMBAL (1995), “Los derechos en la cultura política”, en AA.VV., *Juicio, castigos y memoria*, Buenos Aires, Nueva Visión.

S. LEVITSKY (1997), “Crisis, adaptación partidaria y estabilidad del régimen en la Argentina: el caso del peronismo, 1989-1995”, *Revista de Ciencias Sociales*, N°6, pp. 85-131.

A. LIJPHART (1984), *Democracia en las sociedades plurales*, Buenos Aires, G.E.L.

A. MARGHERITIS (2000), “Características e impacto de la implementación del programa de privatizaciones en Argentina”, AA.VV., *Privatizaciones e impacto en los sectores populares*, Buenos Aires, De Belgrano.

O. MARTÍNEZ (1991), “El escenario: febrero-julio de 1989. Terrorismo económico y desestabilización política”, en AA.VV., *El Menemato. Radiografía de dos años de gobierno de Carlos Menem*, Buenos Aires, Letra Buena.

M. MORA y ARAUJO (1991), *Ensayo y error*, Buenos Aires, Planeta.

A. M. MUSTAPIC (1984), “Conflictos institucionales durante el primer gobierno radical: 1916-1922”, *Desarrollo Económico*, Vol. 94, N°23 (abr-jun).

——— (1986), “Parlamento, ¿acuerdo o regla de la mayoría?”, en AA.VV., *El Parlamento hoy*, Buenos Aires, CEDES.

——— (1995), “Tribulaciones del Congreso en la nueva democracia argentina. El veto presidencial bajo Alfonsín y Menem”, *Ágora*, N° 3, pp. 75-94.

——— (2002), “Del partido peronista al partido justicialista. Las transformaciones de un partido carismático”, en M. CAVAROZZI y J. M. ABAL MEDINA (h) (comps.), *El asedio de la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario, Homo Sapiens.

- A. M. MUSTAPIC *et al.* (1990), *Los diputados frente al acuerdo. Las experiencias comparadas de Argentina e Italia*, Buenos Aires, ITDT, Documento N°109.
- A. M. MUSTAPIC y M. GORETTI (1992), “Gobierno y oposición en el Congreso: la práctica de la cohabitación durante la presidencia de Alfonsín (1983-1989)”, Buenos Aires, *Desarrollo Económico*, Vol. 32, N°126 (jul-sept), pp. 251-269.
- M. NOVARO (1994), *Pilotos de tormentas: crisis de representación y personalización de la política en Argentina. 1989-1993*, Buenos Aires, Letra Buena.
- G. O’DONNELL (1997), “Transiciones, continuidades y algunas paradojas”, en *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires, Paidós.
- R. ORTIZ y M. SCHORR (2006), “La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la década perdida”, en A. PUCCIARELLI (coord.), *Los años de Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- J. L. OSSONA (1992), “Empresarios, Estado y democracia en la Argentina (1983-1989)”, *Cuadernos de Ciclos*, N°4, pp. 3-55.
- V. PALERMO y M. NOVARO (1996), *Política y poder en el gobierno de Menem*, Buenos Aires, Norma-FLACSO.
- H. PALOMINO (1987), “Los sindicatos bajo el gobierno constitucional: de la confrontación a la alianza”, en J. NUN y J. C. PORTANTIERO (comps.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, Buenos Aires, Puntosur.
- J. C. PORTANTIERO (1987a), “La concertación que no fue: de la Ley Mucci al Plan Austral”, en J. NUN y J. C. PORTANTIERO (comps.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, Buenos Aires, Puntosur.
- (1987b), “La transición entre la confrontación y el acuerdo”, en J. NUN y J. C. PORTANTIERO (comps.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, Buenos Aires, Puntosur.
- A. PUCCIARELLI (2002), *La democracia que tenemos. Declinación económica, decadencia social y degradación política en la Argentina actual*, Buenos Aires, Libros del Rojas.
- (2006a), “Sistema político. Primer desarrollo del esquema”, Buenos Aires, mimeo.
- (2006b), “La República no tiene Ejército. El poder gubernamental y la movilización popular durante el levantamiento militar de Semana Santa”, en A. PUCCIARELLI (coord.), *Los años de Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- H. QUIROGA (2005), *La Argentina en emergencia permanente*, Buenos Aires, Edhasa.
- R. RUSSELL (1990), “El proceso de toma de decisiones en la política exterior argentina (1976-1989)”, en R. RUSSELL (Ed.), *Política exterior y toma de decisiones en América Latina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- S. SIGAL y E. VERÓN (2003), *Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista*, Buenos Aires, Legasa.
- P. SOSA (2006), “Informe sobre los debates en torno a la ley de Obediencia Debida”, Buenos Aires, mimeo.
- M. THWAITES REY (2003), *La (des)ilusión privatista. El experimento neoliberal en la Argentina*, Buenos Aires, EUDEBA.
- M. A. YANNUZZI (1995), *La modernización conservadora. El peronismo de los '90*, Rosario, Fundación Ross.

Fuentes

Diario Clarín

Recibido: 04/05/08. Aceptado: 10/02/09.